

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LE DÉBOISEMENT

ET LE

RÉGIME DES BOIS DES PARTICULIERS

Thèse pour le Doctorat

Présentée et soutenue le 13 Décembre 1909, à 1 heure 1/2

PAR

Charles DELAHAYE

GARDE GÉNÉRAL DES EAUX ET FORÊTS

Président..... M. MARC SAUZET, *Professeur*

Suffragants..... { M. CHAVEGRIN, *Professeur*
M. WAHL, *Professeur*

—o—

NIORT
IMPRIMERIE TH. MERCIER

1, rue Yver, 1

1909



LE DÉBOISEMENT
ET LE
RÉGIME DES BOIS DES PARTICULIERS



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552602_0054

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LE DÉBOISEMENT

ET LE

RÉGIME DES BOIS DES PARTICULIERS

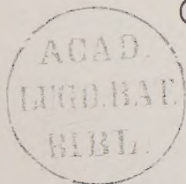
Thèse pour le Doctorat

Présentée et soutenue le 13 Décembre 1909, à 1 heure 1/2

PAR

Charles DELAHAYE

GARDE GÉNÉRAL DES EAUX ET FORÊTS



Président..... M. MARC SAUZET, *Professeur*
Suffragants..... { M. CHAVEGRIN, *Professeur*
 { M. WAHL, *Professeur*

NIORT
IMPRIMERIE TH. MERCIER
1, rue Yver, 1
—
1909

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme pro-
pres à leurs auteurs.

BIBLIOGRAPHIE

- A. Arnould.** — *Évaluation du revenu imposable des Forêts*. Paris, 1908.
- Baudrillart.** — *Traité Général des Eaux et Forêts, chasses et pêches*, Paris, 1821 :
- PREMIÈRE PARTIE. — *Recueil Chronologique des règlements forestiers*, 7 vol.
- DEUXIÈME PARTIE. — *Dictionnaire des Eaux et Forêts*, 2 vol.
- L. Béquet.** — *Répertoire du Droit administratif*. V^o *Impôt Direct*, sous la signature de M. Marcel Trélat.
- Berthélemy.** *Traité élémentaire de Droit administratif*, 2^e édition, 1902.
- Colson.** — *Cours d'Économie Politique*. Paris, 1907, 6 vol.
- Congrès International de Sylviculture**, tenu à Paris du 4 au 7 juin 1900. — *Compte rendu détaillé*. Paris, 1900.
- E. Cardot.** — *Manuel de l'Arbre* (Touring-Club).
- Cauwès.** — *Cours d'Économie Politique*, 3^e édition.
- Dalloz.** — *Répertoire Méthodique et Alphabétique de Législation, de Doctrine et de Jurisprudence*. 46 vol. Paris, 1845-1863.
- Supplément au Répertoire*, 19 vol. Paris, 1887-1897.
- Recueil Périodique et Critique de Jurisprudence, de Législation et de Doctrine*, Paris, 1845-1999 (se continue).
- Code Forestier annoté*. Paris, 1884.
- Code des Lois Administratives annoté*, 5 vol. Paris, 1887-1898.
- Dictionnaire de Droit*, Paris.
- P. Descombes.** — *La Conservation et l'Amélioration des Forêts*. Bordeaux, 1905.
- Dupin.** — *Code Forestier annoté*.
- Fuzier-Hermann.** — *Répertoire Général Alphabétique du Droit Français* ; articles *Défrichement*, t. XVI, p. 1, et *Forêts*, t. XXII, p. 859.
- Ch. Gide.** — *Principes d'Économie Politique*. Paris, 1901.
- Ch. Guyot.** — *L'Enseignement Forestier en France*. Nancy, 1898.
- Commentaire de la Loi Forestière Algérienne*, Paris, 1904.

- G. Huffer.** — *Économie Forestière*, t. I. Paris, 1904.
- F. Lebon.** — *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat statuant au contentieux, du Tribunal des Conflits et de la Cour des Comptes* (continué par MM. Panhard, Hallays-Dabot et Gérard).
- P. Leroy-Beaulieu.** — *L'État moderne et ses fonctions*.
- De Liocourt et Pardé.** — *Projet d'Association Forestière*. Besançon, 1906.
- J. Madelin.** — *Restrictions légales au droit de propriété forestière privée en France, en Allemagne, en Autriche, en Hongrie et en Suisse*. Thèse. Paris, 1905.
- Alfred Maury.** — *Histoire des Grandes Forêts de la Gaule et de l'ancienne France*. Paris, 1867.
- Mélard.** — *Insuffisance de la production des bois d'œuvre dans le monde*. Paris, 1900.
- Henri Michel et Eugène Lelong.** — *Principes de Législation forestière*. Paris, 1901.
- Pecquet.** — *Lois Forestières de la France*. Paris, 1753, 2 volumes.
- Gifford Pinchot.** — *A primer of forestry*. Washington, 1899.
- Puton et Guyot.** — *Code de la Législation Forestière*, 2^e édition entièrement refondue par Ch. Guyot. Paris, 1904.
- Puton.** — *Manuel de Législation Forestière*. Paris, 1876.
- A. Rousset et J. Bouër.** — *Dictionnaire Général des Forêts*. Digne, 1900.
- Saint-Yon.** — *Recueil des Édits et Ordonnances sur les Eaux et Forêts*. Paris, 1610.
- Sirey.** *Recueil Général des Lois et Arrêts*.
- L. Tassy.** — *État des Forêts en France*. Paris, 1887.

JOURNAUX, REVUES ET DIVERS

- Annuaire des Eaux et Forêts**, Paris, 1909.
- Bulletin de la Société Forestière de Franche-Comté et Belfort**, notamment année 1905.
- Circulaires de l'Administration des Eaux et Forêts**, ancienne et nouvelle séries.
- Grande Revue**, année 1906.
- Journal Officiel.** — Partie officielle.
- Débats parlementaires, Chambre, notamment années 1908 et 1909.
- Documents parlementaires, Chambre, notamment années 1907, 1908 et 1909.

Journal **Bois et Charbons.**

Journal du Commerce des **Bois.**

Journal **Le Bois.**

Moniteur Universel, notamment an XI et années 1826, 1827, 1847,
1850, 1851, 1857 1858 et 1859.

Revue des Eaux et Forêts. — Paris, 1862-1909 (se continue).

Répertoire de Législation et de Jurisprudence Forestière.
— Paris, 1862-1896.

Revue du Touring-Club.

ABRÉVIATIONS

- Cass. — Arrêt de la Cour de Cassation.
C. d'Et. — Arrêt du Conseil d'Etat.
C. for. — Code forestier.
Ch. des Pairs. — Chambre des Pairs.
C. instr. cr. — Code d'instruction criminelle.
Circ. A. F. — Circulaire de l'Administration forestière (nouvelle série).
Circ. A. F..... A. — Circulaire de l'Administration forestière (ancienne série).
D. C. Adm. — Dalloz. Code des Lois administratives annoté.
Débats Parlem. — Débats Parlementaires.
Dec. Min. — Décision Ministérielle.
Déc. Min. Fin. — Décision du Ministre des Finances.
Décr. — Décret.
Dict. Gén. — Dictionnaire Général des Eaux et Forêts, Chasses et Pêches.
Doc. Parlem. — Documents Parlementaires.
D. P. — Dalloz. Recueil périodique.
D. Rep. — Dalloz. Répertoire.
D. Rép. Suppl. — Dalloz. Supplément au répertoire.
Instr. Min. — Instruction Ministérielle.
L. — Loi.
Ord. — Ordonnance.
Ord. Régl. — Ordonnance réglementaire du 1^{er} août 1827.
Préc. — Précité.
Rec. C. d'Et. — F. Lebon. Recueil des Arrêts du Conseil d'Etat.
Rec. Chr. — Recueil Chronologique.
R. F. — Répertoire de Législation et de Jurisprudence Forestières.
R. M. — Recueil méthodique des Lois et règlements sur le cadastre.
Rev. Eaux et Forêts. — Revue des Eaux et Forêts.
S. — Sirey. Recueil général des Lois et Arrêts.
S. E. — Session extraordinaire (1) (des Chambres Législatives).
Suppl. — Supplément (au *Moniteur Universel*).
Trib. Corr. — Tribunal Correctionnel.

(1) Les références aux documents parlementaires non affectées de cette mention se rapportent aux sessions ordinaires.

LE DÉBOISEMENT

ET LE RÉGIME DES BOIS DES PARTICULIERS

GÉNÉRALITÉS

Nous assistons actuellement à une renaissance de l'idée forestière. La mode, qui met successivement au premier plan des préoccupations de notre société les questions les plus diverses, s'attache depuis quelques années aux choses de la forêt.

Les causes doivent en être attribuées, semble-t-il, d'une part à l'amour de la nature sous sa forme la plus poétique, par réaction contre la vie intense de notre époque et sous l'influence heureuse de sociétés (1) qui se sont donné pour mission de nous révéler les beautés de notre pays. D'autre part des sinistres nombreux résultant d'une suppression intempestive de l'état boisé ou que l'existence de forêts aurait pu conjurer ont ému l'opinion publique et une énergique campagne de presse a dénoncé au pays le « danger national » que faisaient courir l'indifférence trop grande pour les choses forestières et l'insuffisance même de la législation. S'il importe de se féliciter de ce mouvement d'opinion, on ne doit pas moins reconnaître qu'il touche un sujet fort délicat, ignoré de beaucoup.

(1) La plus connue est le Touring Club de France.

Aussi nous a-t-il paru intéressant, au moment où le Parlement va être appelé à légiférer sur les questions forestières, d'étudier quel est l'état de la législation au point de vue du déboisement dont il a été tant parlé, et quelles mesures ont été proposées pour assurer la conservation et favoriser le développement des forêts.

Les forêts, que François I^{er} appelait « la chose la plus utile et la plus requise du royaume », occupent, d'après la statistique agricole de 1892, une superficie totale de 9,521,568 hectares, soit plus de $\frac{1}{6}$ (exactement 18,866 %) du territoire agricole de la France et les bois des particuliers entrent dans ce chiffre pour 6,217,090 hectares, soit 65,29 % de la surface boisée. La production moyenne annuelle des forêts françaises était évaluée en 1892 à 26 millions de mètres cubes dont 18,300,000 pour les bois des particuliers et ceux des communes non soumis au régime forestier.

Vu l'importance des bois des particuliers (1), nous nous limiterons à l'étude de leur réglementation et, après avoir, dans une première partie, exposé l'évolution parallèle du déboisement et de la législation, et fait connaître l'état actuel de la question ainsi que la réglementation du défrichement, nous essaierons, dans une seconde partie, de classer et d'analyser les différentes modifications qu'on propose d'apporter au régime de ces bois.

(1) Les expressions *bois* et *forêts* sont synonymes. Dans le langage courant on dénomme plutôt *forêts* les massifs d'une grande étendue et *bois* ceux qui couvrent une surface plutôt restreinte. Le Code forestier et l'Ordonnance réglementaire du 1^{er} août 1827 emploient l'expression de « bois des particuliers », tandis qu'ils traitent des « bois et forêts de l'Etat », mais ne parlent jamais dans le texte que des « forêts de l'Etat ».

Seul l'article 118 du Code parle de « forêts » à propos de massifs possédés par des particuliers.

Nous emploierons de préférence l'expression de *bois des particuliers*.

PREMIÈRE PARTIE

La Crise Forestière

CHAPITRE I^{er}

HISTORIQUE

La Gaule était jadis couverte de vastes forêts ; au temps de Jules César elles occupaient encore la moitié du territoire. On les considérait alors comme une richesse impérissable, chacun pouvait y prendre ce qui était nécessaire à ses besoins, l'arbre, *res nullius*, appartenant à qui l'abattait.

Les besoins de la culture, l'augmentation de la population, l'épuisement rapide du sol par l'absence d'engrais provoquèrent de nombreux défrichements.

« Il ne paraît guère possible d'indiquer l'époque précise à partir de laquelle les produits des forêts ont cessé d'être *res nullius*... Il semble permis de croire qu'aux derniers temps de l'empire d'occident et dans les royaumes barbares qui s'organisèrent sur ses débris le principe du droit exclusif du propriétaire sur son domaine s'étendait aux forêts, mais que ces idées nouvelles n'étaient pas encore acceptées par l'opinion publique. » (1).

Le but constant des habitants, dès qu'ils se furent fixés

(1) L.-F. Tessier. *L'idée forestière dans l'histoire*. (Rev. Eaux et Forêts, 1905, p. 20.)

et que la propriété eût été constituée, fut de prendre sur la forêt pour établir des terrains de culture.

Aussi longtemps que sur le sol de la France, comme du reste partout ailleurs, les forêts furent assez vastes et assez abondantes pour que les dévastations les plus déréglées ne pussent en rien compromettre la satisfaction des nombreux besoins qui se rattachent à leur existence, la loi n'eut guère à s'occuper d'elles et les propriétaires de forêts, quels qu'ils fussent, restèrent les maîtres d'en user et d'en abuser comme de tout autre genre de propriété.

« La formation des villages et des villes chassa les arbres de leur antique domaine ; les moines continuèrent par les abbayes. On coupait les arbres pour faire place aux cultures, pour construire, pour se chauffer, pour écarter les loups, les renards et les sangliers, pour créer des chemins, etc... Ainsi se réduisirent rapidement les forêts de la France. » (1). Aux ^{vi}^e et ^{vii}^e siècles se formèrent même des communautés de moines défricheurs.

A cette époque primitive, encore teintée de barbarie, la population, moins dense que par la suite, devait plutôt disputer souvent à l'envahissement du bois l'emplacement de ses cultures agricoles. On distingue fréquemment dans les capitulaires de Charlemagne la préoccupation d'établir une sorte d'équilibre entre ces deux forces : les forêts d'une part, les champs de l'autre (2). Louis le Débonnaire ordonnait même, sinon peut-être le défrichement, tout au moins la suppression de toute nouvelle mise en ban de terrains boisés (3).

(1) Camille Flammarion. *La destruction des forêts et l'âge du papier.* (*Journal du Commerce des Bois*, 21 mars 1906.)

(2) *Ut sylvae vel fore stes bene sint custoditae et ubi locus fuerit ad stirpendum stirpae debent esse non eas permittant nimis capulare atque damnare.* (Capitulaire XXXVI, an 800.)

(3) *Ut comitibus denuncient ne ullam foreztam noviter instituant et ubi noviter institutas sine nostra jussione invenerint dimittere praecipiant.* (Capitulaire de 847.)

Le mouvement donné par les moines continua, les défrichements se multiplièrent et il semble que plus la forêt reculait plus on s'acharnait à la détruire. L'affranchissement des communes fut notamment le point de départ de défrichements considérables. D'autre part, du ix^e au xiv^e siècles, l'invasion des Normands, les calamités de tout genre, dont le pays fut affligé sous les rois de la seconde race, achevèrent de ruiner les forêts.

Les cultures françaises firent de plus en plus échec aux forêts gauloises. Les défrichements ne s'effectuèrent pas toujours avec modération et intelligence; de vraies dévastations furent commises et, du temps des Valois, les choses en étaient venues au point que les rois dans leurs édits et ordonnances eurent, dans le double intérêt de l'avenir et du présent, à s'occuper de régler le régime non seulement des forêts du domaine royal, mais de celles des communautés et des particuliers. Ces temps calamiteux furent marqués par de nouvelles invasions, de nouvelles guerres, trainant toujours à leur suite cet incendie destructeur qui, selon l'énergique expression de Mezeray, « faisait flamber le royaume ».

A ces causes vinrent se joindre des raisons politiques : la forêt devint solidaire de la puissance seigneuriale et subit des assauts parallèles de la part des cultivateurs auxquels le plus souvent les seigneurs, pour se les attacher, avaient concédé les droits d'usage les plus étendus. Ce fut une véritable dévastation.

Dès le xiv^e siècle l'abus des défrichements se fait sentir et, aux Etats Généraux de 1355, le dépérissement des forêts fut l'objet de doléances nombreuses. Mais le pouvoir central était trop faible. Il dut se contenter d'une timide admonestation qui resta d'ailleurs sans effet.

Durant plus d'un siècle, de Charles VI à François I^{er}, l'affaiblissement et le silence de l'autorité laissent les

forêts sans protection. Toutes les causes de ruine s'étendent et s'aggravent (1).

Les besoins en bois d'œuvre augmentaient à mesure que les ressources en forêts diminuaient, les édifices civils et la marine en faisaient une grande consommation et il se produisit au xvi^e siècle une raréfaction qui provoqua une forte hausse. Le résultat de celle-ci fut une spéculation sur les bois de futaie et un abatage exagéré. Vers le milieu du xvi^e siècle, Bernard de Palissy écrivait : « Il semble qu'aujourd'hui les hommes ne s'estudient qu'à rompre, couper et deschirer les vieilles forêts que leurs prédécesseurs avaient si précieusement gardées » et Gollut, à la fin du même siècle, se plaignait de ce que « les seigneurs faisaient raser leurs bois par trop de cupidité. » (2).

Avec François I^{er} arrivent de meilleurs jours. Ce roi, considérant la ruine et le dégât non seulement des forêts royales, mais encore de tous les autres bois et forêts du royaume, au grand détriment de la chose publique et de ses sujets, se hâta d'y pourvoir.

Jusque là l'autorité des règlements ne s'était étendue qu'aux bois de la couronne et à ceux du domaine ; pour la première fois les nouvelles ordonnances furent rendues applicables « aux forêts des princes, prélats, églises, seigneurs, nobles vassaux et autres ».

L'ordonnance de 1515 prescrit aux officiers des Eaux et Forêts une inspection fréquente et régulière qui, aux

(1) « Une multitude d'actes du commencement du xve siècle ont pour objet d'offrir à ceux qui voudraient s'établir dans une seigneurie autant de terres qu'ils en pourraient cultiver, le pâturage libre pour leurs troupeaux et tout le bois nécessaire soit au chauffage, soit à la construction et à l'entretien des maisons. » (Alfred Maury. *Histoire des Grandes Forêts de la Gaule et de l'ancienne France*, Paris 1859, p. 309.)

(2) Cf. L. F. Tessier. *Le Déboisement dans l'Histoire*. (Rev. Eaux et Forêts, 1905, p. 98.)

termes de leur lettre de provision, ne s'appliquait pas seulement aux forêts royales.

L'édit de 1543 soumet les bois des particuliers à la juridiction et à la surveillance des officiers des Eaux et Forêts.

L'ordonnance de François I^{er} de janvier 1518, article 24, défend d'arracher et défricher les bois des particuliers, à peine contre ceux qui auront fait les défrichements de privation de tous droits dans lesdits bois, d'amende arbitraire, d'emprisonnement, de rétablir à leurs frais les lieux en leur premier état et de tous dépens, dommages et intérêts (1). Cette disposition fut reproduite par l'ordonnance d'Henri III du mois d'avril 1588.

C'est surtout sous les règnes d'Henri II, de François II et de Charles IX que le système restrictif prit consistance et se développa. Une ordonnance du mois d'octobre 1561, rendue à Saint-Germain-en-Laye, prescrivait que dans tous les bois taillis du royaume il serait réservé un tiers pour croître en futaie. L'ordonnance du 4 septembre 1563, reproduite pour cette disposition par celle du 9 avril 1588, interdisait à tous particuliers, de quelque condition qu'ils fussent, de couper leurs taillis sinon de dix ans en dix ans (2) ; en cas de contravention les bois coupés étaient confisqués et le propriétaire puni d'amende arbitraire.

Enfin ces diverses règles furent modifiées et codifiées par l'Ordonnance du mois d'août 1669.

Régime de l'Ordonnance de 1669

1^o *Défrichement.* — L'Ordonnance de 1669 ne contenait aucune disposition formelle interdisant le défrichement des bois des particuliers, mais on admettait que la prohi-

(1) Cf. Saint Yon. *Recueil des édits et ordonnances des Eaux et Forêts*, p. 408.

(2) Cf. Baudrillart. Note de M. Pecquet sous le titre XXVI de l'Ordonnance de 1669. (*Rec. Chr.*, t. I, p. 79.)

bition faite par le titre XXVI, article 1^{er}, d'exploiter leurs bois avant un âge déterminé emportait virtuellement celle d'opérer aucun défrichement. Elle fut d'ailleurs interprétée dans ce sens par de nombreux arrêts du Conseil (1).

Les règlements locaux interdisaient de même les défrichements (2).

(1) Les Arrêts des 9 décembre 1703 et 7 novembre 1713 portent interdiction de défricher. (Cf. Baudrillart. *Rec. Chr.*, t. I, p. 165 et 200.) — L'Arrêt du Conseil du 16 mai 1724 fait inhibition et défense à tous particuliers, laïcs de quelque qualité et condition qu'ils soient, seigneurs ou propriétaires de bois, dans le département de Metz, de faire ou permettre de faire à l'avenir aucune coupe de futaie ou « défrichement » dans leurs bois, sans permission du Roi, sous quelque prétexte que ce puisse être, *sous les peines de l'Ordonnance des Eaux et Forêts du mois d'août 1669*. (Cf. Baudrillart. *Rec. Chr.*, t. I, p. 246.) — Par l'Arrêt du 22 février 1729, il est fait défense à tous bénéficiers... *et à tous autres* de défricher aucun de leurs bois, soit futaie, soit taillis, à peine d'amende et d'être tenus de rétablir les lieux en bois à leurs frais et dépens. (Cf. Baudrillart. *Rec. Chr.*, t. I, p. 271.) — L'Arrêt du 25 février 1749 fait très expresses inhibitions et défenses aux officiers de la maîtrise de Metz de permettre, sous quelque prétexte que ce soit, aucun défrichement de bois appartenant *aux particuliers* à peine d'interdiction et de 3,000 livres d'amende qui ne pourra être réputée comminatoire. (Baudrillart. *Rec. Chr.*, t. I, p. 332.) Le 12 octobre 1756, le Roi, en son Conseil, fait très expresses inhibitions et défenses à toutes personnes de la province du Languedoc de défricher aucune terre plantée en bois sur les montagnes ou dans la plaine, pour quelque raison que ce soit, sous peine de 50 livres d'amende pour chaque arpent de défrichement et d'être la terre défrichée remise en bois aux frais et dépens de ceux qui auront fait faire ledit défrichement, comme auparavant. (Baudrillart. *Rec. Chr.*, t. I, p. 402.) — L'Arrêt du 2 mai 1780 fait défense de faire aucun défrichement sans permission du roi. (Baudrillart. *Rec. Chr.*, t. I, p. 456.)

(2) Dans l'Arrêt Général du 21 mai 1718, la Cour de Parlement du Dauphiné faisait très expresses inhibitions et défenses à toutes sortes de personnes de quelque qualité et condition qu'elles fussent de défricher dans les lieux penchants et montueux, à peine de 30 fr. d'amende contre les contrevenants et de confiscation des fruits qui proviendraient dans les fonds défrichés. (Baudrillart. *Rec. Chr.*, t. II, p. 440.) De même le Règlement Général des Commissaires nommés pour la réformation générale des bois de la province du Dauphiné du 15 octobre 1731 (titre VI, art. 2) défendait « à toutes personnes, de quelque qualité et condition qu'elles fussent, de défricher aucuns bois de quelque espèce qu'ils pussent être et en quelque lieu du département qu'ils fussent situés, quand même lesdits bois leur appartiendraient en propriété, sans en avoir obtenu permission expresse du conservateur forestier, à peine, pour la première fois, du fouet, de bannissement à temps et amende arbitraire, et des fers à perpétuité en cas de récidive ». (Baudrillart. *Rec. Chr.*, t. II, p. 441.)

Les arrêts particuliers qui autorisaient les défrichements obligeaient ordinairement les propriétaires à replanter pareille étendue de terrain (1).

Cette législation très rigoureuse fut tempérée par des remises de peines et parfois même suspendue. A la suite de famines en 1709, 1762, 1766 les défrichements furent autorisés et encouragés afin d'ouvrir des places à la culture du blé (2).

2° *Exploitations*. — En vue d'assurer la conservation et le développement des forêts ainsi que la production d'arbres de futaie, l'ordonnance de 1669 imposait aux propriétaires forestiers des restrictions très étroites. Les bois des particuliers étaient en partie soumis au régime imposé aux forêts de l'Etat : c'est ainsi qu'il était enjoint aux propriétaires de régler la coupe de leurs bois taillis au moins à dix années. L'ordonnance leur imposait en outre de réserver dans leurs taillis 16 baliveaux par arpent et 10 dans les futaies, pour n'en disposer qu'à l'âge de 40 ans dans les taillis et 120 ans pour les futaies. Là ne se bornaient pas ses exigences. Elle prescrivait que les coupes fussent faites à la cognée et à fleur de terre. Les propriétaires de bois joignant le domaine devaient déclarer aux greffes des maîtrises royales la quantité de bois qu'ils voulaient vendre chaque année.

Ceux qui possédaient des bois de futaie à dix lieues de la mer ou à deux lieues des rivières navigables (chiffres portés respectivement à quinze lieues et six lieues par l'Arrêt du Conseil du 21 septembre 1700) ne pouvaient les vendre ni les faire exploiter sans en avoir donné avis six mois avant au Contrôleur Général des Finances et au Grand Maître des Eaux et Forêts (3). L'Arrêt du Conseil du 21

(1) Cf. Arrêts du Conseil : 20 janvier 1778, 16 février 1788, 14 mars 1789. (Baudrillart. *Rec. Chr.*, t. I, p. 452, 478 et 482.)

(2) Huffel. *Economie forestière*, t. I, 2^e étude, chapitre II, § 1.

(3) Ord. 1669, titre XXVI, art. 3.

septembre 1700 (1) exigeait une déclaration dans le même délai au greffe de la maîtrise particulière des Eaux et Forêts dans l'étendue de laquelle les bois seraient situés, cette déclaration devant faire connaître les quantité, qualité, essence, âge, situation et distance de la mer et des rivières navigables. La sanction était une amende de 3,000 livres et la confiscation des bois coupés. Pendant le délai de six mois les commissaires de la marine pouvaient marquer les arbres propres à la construction et au radoub des vaisseaux, à charge par l'Etat de payer la juste valeur estimée par experts (2).

Un Arrêt du Conseil du 2 mai 1693 (3) faisait même défense à tous seigneurs et propriétaires de bois de couper à l'avenir aucuns baliveaux ni arbres de futaie, qu'ils n'aient été vus et visités par les officiers qui seraient commis à cet effet par le Roi (4).

Enfin les officiers des maîtrises étaient autorisés à faire des visites et inspections dans les bois des particuliers pour y faire observer l'ordonnance et réprimer les contraventions (5).

Toutes ces règles étaient combinées pour donner satisfaction aux besoins des forêts et aussi à l'intérêt général tel qu'on le comprenait alors. Mais il faut reconnaître que le système organisé ainsi était trop rigoureux et que les restrictions imposées au droit de propriété étaient telles que les particuliers n'avaient aucun intérêt à développer leur domaine forestier, puisqu'on leur enlevait presque complètement le droit d'administrer leurs forêts et d'en

(1) Baudrillart. *Rec. Chr.*, t. I, p. 141.

(2) Arrêt du Conseil, 21 septembre 1700, préc., art. 5 et 6.

(3) Baudrillart. *Rec. Chr.*, t. I, p. 124.

(4) Cf. Arrêts du Conseil, 29 mars et 24 novembre 1695. (Baudrillart. *Rec. Chr.*, t. I, p. 130 et 131.)

(5) Ord. 1669, titre XXVI.

jouer de la manière qu'ils jugeaient la plus conforme à leurs intérêts.

Aussi le système de l'ordonnance de 1669 ne donna-t-il pas, pour les bois et forêts appartenant à des particuliers, tous les résultats qu'on en attendait (1).

Législation intermédiaire

L'ordonnance de 1669 avait toujours été impatiemment supportée par les particuliers.

En 1789 le paysan français souffrait de la faim depuis un quart de siècle ; une haine sourde s'était amassée au fond de son cœur contre cette forêt maudite qui lui apparaissait comme le symbole de sa dépendance, la source unique de sa misère. Les racines et l'ombre des arbres de bordure stérilisaient une partie de son champ ; l'inviolable gibier, que son puissant voisin faisait garder jalousement pour la satisfaction de son plaisir et de sa vanité, anéantissait la récolte sur l'autre partie. Cette forêt au bord de laquelle se brisait son impuissante envie c'était le bien-être possible pour tous les siens, c'était du bois pour sa cognée, de l'herbe pour son troupeau, de la terre pour sa charrue. Aussi, dès le lendemain du 4 août, les habitants des campagnes se ruent sur les forêts, tous les règlements qui protègent celles-ci sont pour eux des droits féodaux abolis.

Les réclamations et les plaintes qui s'élevaient de tous les points du territoire contre le système de l'ordonnance

(1) « Beaucoup de voix s'élevèrent dans le temps contre l'ordonnance de 1669 comme étant une contrainte à la liberté dont chacun doit jouir pour l'administration de son bien. Ces plaintes frivoles n'eurent qu'un temps et cependant on peut dire qu'en détail et tacitement l'esprit qui les a fait naître a prévalu contre la loi par la négligence qu'on a apportée à la faire observer. »

(Note de M. Pecquet sous le titre XXVI de l'ordonnance de 1669, cité par Baudrillart, op. cit.).

de 1669, les vœux identiques formulés dans les cahiers de chacun des trois ordres, devaient appeler l'attention de l'Assemblée sur le régime de la propriété forestière.

D'autre part, la caractéristique de la réglementation établie à l'époque révolutionnaire est d'être l'application rigoureuse, parfois même brutale, des principes. Or l'ancienne législation en matière de bois particuliers, étant en opposition formelle avec le principe de liberté placé à la base du régime nouveau, devait disparaître.

La loi des 28 septembre-6 octobre 1791 sur les biens et usages ruraux établissait que « les propriétaires sont libres de varier à leur gré la culture et l'exploitation de leurs terres, de conserver à leur gré leurs récoltes et de disposer de toutes les productions de leurs propriétés dans l'intérieur du royaume et au dehors sans préjudicier aux droits d'autrui et en se conformant aux lois » (1).

La loi du 29 septembre 1791 portait que les bois des particuliers cesseraient d'être soumis à l'administration forestière et que chaque propriétaire serait libre de les administrer et d'en disposer à l'avenir comme bon lui semblerait (2). La liberté d'administration restituée aux particuliers propriétaires de bois leur donnait notamment le droit de défricher sans autorisation.

La griserie de cette liberté nouvelle succédant sans transition à une réglementation sévère, le défaut de surveillance qui favorisa le pillage, le désir de réaliser immédiatement, surtout chez les acquéreurs de biens nationaux, la disette de bois de chauffage qui se produisit à Paris en 1793, furent autant de causes qui suscitérent des défrichements exagérés.

Ceux-ci se multiplièrent d'une manière effrayante dans

(1) L. 28 septembre-6 octobre 1791, titre I, sect. I, art. 4.

(2) L. 29 septembre 1791, titre I, art. 6.

les bois des communes et des particuliers et « on n'épargna même pas les bois qui recouvraient les montagnes et les coteaux, qui servaient d'abri aux moissons et qui, en attirant les météores de l'atmosphère, contribuaient à diviser les eaux pluviales et à alimenter les sources et rivières » (1).

Le projet de Code forestier de l'an IV portait dans son titre VIII obligation pour les propriétaires de conserver leurs forêts d'une étendue supérieure à dix arpents et de céder au gouvernement contre argent les bois propres au service de la marine. Il défendait également de couper sans autorisation les bois de haute futaie. Ce projet ne put aboutir.

L'état de choses créé par la loi de 1791 dura jusqu'en 1803, époque où le prix du bois avait reçu un accroissement qui fit craindre qu'il n'excédât bientôt les facultés du plus grand nombre des consommateurs et qu'il ne rendit plus difficile la concurrence de nos arts avec ceux de l'étranger. On reconnut alors la nécessité de revenir aux principes de conservation que l'imprévoyance avait fait abandonner (1). La loi du 9 floréal an XI intervint et fut l'effet d'une réaction très énergique contre le principe de liberté posé par l'Assemblée Constituante. Cette loi interdisait tout défrichement de bois particuliers qui n'aurait pas été préalablement approuvé. En cas de contravention, elle punissait le propriétaire coupable d'une amende proportionnée à la valeur du bois arraché et prescrivait que, dans un délai à fixer après jugement par le Conservateur, il remettrait en nature de bois une quantité de terrain égale à celle défrichée, faute de quoi il y serait pourvu à ses frais par l'Administration.

Pour concilier avec cette mesure une sage liberté, on

(1) Baudrillart. Dict. Gén. V^o *Défrichement*, § 2, I.

exceptait de la nécessité d'approbation les bois non clos, d'une étendue moindre que deux hectares, quand ils ne seraient pas situés sur le sommet ou la pente d'une montagne ; les parcs ou jardins clos de murs, de haies ou fossés, attenants à l'habitation principale ; les semis ou plantations pendant les vingt premières années (1).

La loi n'établissait que pour un temps limité les conditions imposées pour les défrichements : « Le Gouvernement, fut-il exposé au Corps Législatif, lors même qu'il est convaincu du bien que doit opérer une mesure de cette importance, a cependant voulu que l'expérience vînt elle-même l'éclairer. Cette période, dont la conservation et l'amélioration des bois profiteraient, apprendra ce qu'il faut laisser faire ou continuer d'exiger. » (2).

Les bois des particuliers n'avaient pas été affranchis du privilège de la Marine par la loi du 29 septembre 1791. Il fut de nouveau consacré par un décret du 4 octobre 1793, un arrêté du Gouvernement du 29 vendémiaire an XI (3), par la loi du 9 floréal an XI (4), par l'arrêté du Gouvernement du 28 floréal an XI (5), par le décret du 15 avril 1811 et par les ordonnances du roi des 28 août 1816 (6) et 22 septembre 1819.

Législation moderne

Le régime de restriction établi pour vingt-cinq ans par la loi de l'an XI devait prendre fin en 1828. Il fut prorogé de vingt ans par suite de la promulgation du Code fores-

(1) Cf. Mallarmé. Rapport au Tribunat, 7 floréal an XI. (*Moniteur* 9 floréal an XI, p. 979.)

(2) Baudrillart. Dict. Gén. V^o *Défrichement*, § 2, III.

(3) Arrêté du Gouvernement, 29 vendémiaire an XI, art. 1, 6 et 7.

(4) L. 9 floréal an XI, sect. 2.

(5) Arrêté du Gouvernement, 28 floréal an XI, art. 11 et 15.

(6) Ord. 28 août 1816, art. 6 à 16.

tier en 1827 ; mais celui-ci, pas plus d'ailleurs que la loi de l'an XI, ne rétablissait la réglementation des exploitations. Depuis 1791 jusqu'à nos jours elles sont restées entièrement libres.

Quant au droit de martelage dans les bois des particuliers, il fut maintenu pour dix ans par le Code forestier. Ce délai n'ayant pas été prorogé, le droit de martelage a cessé d'exister à la charge de ces bois depuis 1837.

En 1846 le projet de loi présenté à la Chambre des Députés comportait le maintien de la législation de 1827 sur le défrichement jusqu'à ce qu'il en fût autrement ordonné. La Commission de la Chambre des Pairs consentait bien à rendre définitive la mesure que le titre XV du Code forestier n'avait établi que pour vingt ans ; elle imposait bien aux particuliers l'obligation de déclarer à l'Administration Forestière leur intention de défricher, donnant à cette administration le droit de s'opposer au défrichement ; mais elle restreignait dans les mains de celle-ci l'exercice de ce droit au seul cas où les bois se trouveraient situés sur le sommet ou sur le penchant des montagnes, sur les dunes ou à une distance des bords du Rhin moindre que 5 kilomètres. Elle interdisait dans ce système toute opposition basée sur un autre motif (1).

La question du défrichement était ouverte de nouveau. Elle ne devait recevoir de solution définitive que treize ans plus tard (2).

(1) Cf. F. Réal, Rapport 17 juin 1847. (*Moniteur* 18 juin 1847, p. 1629.)

(2) En 1847, le gouvernement, après avoir essayé de faire voter par les Chambres une nouvelle prorogation de dix années, se contenta de demander et obtint un délai de trois ans nécessaire, disait-il, pour remettre à l'étude et faire enfin décider la question de la réglementation du défrichement. Cette nouvelle prorogation expirait en 1850.

Le 3 juillet 1850, le gouvernement présenta un projet de loi dans lequel il demandait un nouvel ajournement de trois années pour étudier encore une fois la matière dont il s'agissait.

« L'assemblée pensa, avec toute raison, qu'une matière qui était depuis si longtemps l'objet de discussions dans les assemblées déli-

Pendant toute cette période, les Chambres législatives cherchèrent à établir une réglementation limitant aux nécessités de l'intérêt général préalablement déterminées la servitude qui frapperait les bois des particuliers. Leur action fut contrariée par les divers gouvernements, qui cherchaient uniquement à rendre définitives les dispositions du titre XV du code de 1827 et obtinrent des prorogations successives de l'état de choses existant, en arguant d'études à faire, lesquelles n'étaient jamais assez avancées pour permettre de savoir dans quelle mesure devait être restreint le pouvoir de l'Administration. Plus tard, sous le

bérantes pouvait être enfin tranchée d'une manière conforme à l'intérêt public ; elle réduisit à une année le terme qui était demandé. Ce terme expirait le 31 juillet 1851. » (Beugnot. Assemblée Législative 20 juin 1851. *Moniteur* 21 juin 1851, p. 1743.)

En 1851, les dispositions relatives au défrichement furent prorogées de deux ans. (L. des 12 mars, 21 juin et 23 juillet 1851.)

« En 1853, le Corps Législatif accorda à ce régime une nouvelle prorogation de trois années, à charge, de la part du gouvernement, de nouvelles études et d'une loi à la fois nouvelle et définitive. Dans sa session de 1856, cette loi nouvelle lui fut en effet présentée. Sauf trois ou quatre dispositions de détail, cette loi n'était pas autre chose que la proposition d'une restriction indéfinie à appliquer à la propriété boisée, c'est-à-dire la proposition de convertir en dispositions définitives les dispositions transitoires du titre XV du code forestier. » (M. Lélut. Rapport 26 avril 1859. *Moniteur* 31 mai 1859. Suppl., p. III.)

Ce projet occupa la commission pendant les deux sessions de 1856 et 1857, et amena en définitive une série d'amendements auxquels la commission donna le titre de contre-projet et dont la première section, la seule dont la discussion fut acceptée par les commissaires du gouvernement, était relative au défrichement des bois des particuliers. De nombreux amendements furent proposés à cette partie du contre-projet et ils devaient, après discussion entre la commission du Corps Législatif et les commissaires du gouvernement, être soumis au Conseil d'Etat. Le projet de loi adopté par le Conseil d'Etat et le rapport présenté par M. Lélut au nom de la commission du Corps Législatif furent transmis par le Ministre des Finances à la Direction Générale des Forêts, avec invitation à étudier et à faire étudier par son administration les questions soulevées par ces documents. Au point où la discussion des deux dernières années avait conduit les choses, tout était en effet dans ces deux actes. (Exposé des motifs, 5 mars 1858. *Moniteur* 14 mars 1858, p. 327.)

Le projet de loi fut ensuite soumis pour la troisième fois au Conseil d'Etat qui l'adopta après une nouvelle discussion approfondie et sans presque y rien changer. Il fut discuté par le Corps Législatif les 6 et 7 mai 1859 et de cette discussion est sortie la loi sur le défrichement.

régime de la constitution impériale, l'intervention du Conseil d'Etat vint encore favoriser les tergiversations du Gouvernement. On finit par se mettre d'accord sur un projet ayant les mêmes bases que celui proposé en 1846 par la Commission de la Chambre des Pairs, mais comportant un élargissement de la faculté d'opposition accordée par celui-ci à l'Administration. C'est ainsi que fut votée la loi du 18 juin 1859.

De 1827 à 1859 la lutte avait été vive entre les tenants de l'intangibilité absolue de la propriété individuelle et les partisans de la suprématie de l'intérêt général et d'une réglementation sévère. Certes on était généralement d'accord sur la nécessité de réglementer la propriété boisée, mais la question des mesures à prendre et des restrictions à imposer divisait les représentants.

De multiples systèmes furent présentés, dont le but était la plupart du temps de sauvegarder le plus possible la liberté des propriétaires. Il y eut de nombreuses propositions soit de classement des forêts en bois de montagne où le défrichement serait interdit d'une manière absolue et définitive et en bois de plaine où il serait complètement libre, soit d'établissement d'un cadastre forestier d'après lequel chaque bois serait classé dans l'une ou l'autre de deux catégories à établir, savoir : ceux qui seraient affranchis de toute restriction et ceux qu'il serait interdit de défricher.

On chercha surtout à donner aux propriétaires plus de garanties qu'ils n'en avaient jusqu'alors et à les soustraire à l'arbitraire reproché à l'Administration. Le projet de loi fut amendé dans ce sens et la loi de 1859, qui maintenait définitivement le principe de l'interdiction de défricher

sans autorisation, fixait des règles qui sont encore en vigueur (1).

(1) A l'occasion des divers projets ou propositions de loi, la question fut posée dans les assemblées politiques de joindre à la réglementation des forêts existantes des mesures ayant pour but de favoriser le reboisement. Mais les gouvernements qui se succédèrent distinguèrent toujours la question du défrichement de celle du reboisement. Après la loi de 1853, et conformément aux promesses qui avaient été faites, une loi sur la restauration des montagnes fut votée en 1860. Elle suscita de véritables révoltes et dut être abrogée. Depuis 1882, la conservation des terrains en montagne est soumise à une législation spéciale.

La connexité du déboisement et du reboisement, si nettement marquée dans les textes proposés au milieu du siècle dernier, se retrouve dans beaucoup de propositions de lois récentes ; nous serons par suite amené incidemment à parler du reboisement.

CHAPITRE II

LE DÉBOISEMENT

Depuis longtemps les dangers du déboisement avaient retenu l'attention des Pouvoirs publics. L'opinion, jusqu'ici plutôt indifférente, s'est émue récemment de la disparition progressive de l'état boisé.

M. d'Abbeville a exposé, d'une façon humoristique et quelque peu malicieuse, dans un rapport à la section de sylviculture de la Société des Agriculteurs de France, la genèse de ce mouvement.

« Le bruit s'était répandu, dans ces dernières années, qu'une vaste forêt, jusque là choyée par son propriétaire et ornée des plus belles réserves, allait tomber sous la hache du bûcheron. La presse, prompt à s'émouvoir quand elle croit compromis l'intérêt national, oubliant trop peut-être que celui des particuliers a quelques droits aussi à être respecté, a fait grand tapage de ce qu'elle qualifiait de « déboisement, déforestation, défrichement ou dénudation » du sol national. La rumeur partie du centre n'a pas tardé à gagner les provinces éloignées et là chaque rédacteur de journal, en quête de quelque fait analogue à signaler à ses lecteurs, n'eut pas de peine à découvrir autour de lui des exploitations de bois plus ou moins intensives qu'il s'empressa de qualifier de destructives. Fait plus grave ! On apprit que certains acheteurs avaient projeté de faire passer la frontière aux produits de leurs coupes. Le pays était menacé de n'avoir bientôt plus même assez de bois pour entretenir le matériel de guerre, sa sauvegarde contre l'invasion !

Il résulta de cette campagne que ce qui jusque-là était resté inaperçu, comme constituant une opération toute naturelle, prit les proportions d'une manœuvre concertée tendant à faire tomber le dernier arbre de nos

futaies. De là à considérer ces réalisations comme un danger public, il n'y avait qu'un pas qui fut vite franchi. On alléguait, comme conséquence certaine de la déforestation, la disparition des sources qui alimentent les populations voisines des grands massifs, les perturbations atmosphériques, l'irrégularité dans le débit des cours d'eau, la privation pour les bucherons de leur travail d'hiver. On y vit même une menace pour l'hygiène.

Le pays tout entier s'en émut et de nombreuses propositions de loi surgirent pour modifier la législation forestière en vigueur, par laquelle, disait-on, les Pouvoirs publics n'étaient pas suffisamment armés pour empêcher la destruction des bois qui s'opérait sur tout le territoire. » (1).

Le déboisement sévit à la fois en montagne et en plaine. Les causes en sont différentes, les conséquences en sont plus ou moins graves selon la situation des forêts détruites.

Le déboisement en montagne

Ce qui provoque en montagne la destruction des forêts, c'est surtout le désir des populations pastorales d'étendre la surface où leurs troupeaux pourront aller se nourrir. Le déboisement s'opère le plus souvent par des défrichements illicites, parfois effectués ouvertement, mais résultant très généralement de l'introduction trop hâtive du bétail, de droits d'usage destructeurs et de l'incurie des propriétaires. D'autre part, les coupes rases effectuées sans discernement dans des massifs résineux ne sont trop souvent suivies d'aucune régénération et le moindre qui puisse arriver est alors le développement d'une faible couverture vivante (herbe, bruyère...) au milieu de laquelle s'installeront, peu à peu sans doute mais en com-

(1) *Les prétendus déboisements de la France*. Rapport du baron d'Abbeville. (*Le Bois*, 10 juin 1909.)

bien d'années, quelques arbres provenant de semences apportées par le vent.

« Les exploitations vicieuses ne sont interdites par aucune disposition légale. Elles provoquent la naissance de clairières qui, en s'élargissant, remplacent peu à peu les massifs boisés.

» Lorsque la végétation arbustive ou forestière a disparu d'un terrain en pente, son propriétaire, pour en tirer parti, ne s'empresse que trop souvent de le cultiver malgré sa déclivité, pensant même faire en cela preuve d'intelligence agricole. Puis, à la première pluie, l'eau qui s'écoule sur la pente entraîne la portion superficielle de la terre ameublie par la culture » (1).

Tout semble donc concourir à la dénudation de la montagne et le résultat s'en fait rapidement et cruellement sentir : dégradation du sol, formation d'avalanches, naissance de torrents qui, charriant brusquement des masses d'eau considérables, entraînent avec eux des matériaux désagrégés, lesquels augmentent leur puissance destructive, et vont porter la désolation dans les vallées qu'ils submergent.

« Il n'est pas une seule année où l'on n'entende les cris d'angoisse des populations de nos campagnes dont les villes et les villages sont périodiquement emportés par les avalanches, la lave des torrents ou engloutis sous les flots boueux des rivières débordées. Chaque année l'Etat, pour son propre compte, sollicite des Chambres les crédits nécessaires à refaire ses routes, ses ponts, ses digues coupés ou emportés. La liste serait interminable des catastrophes qui ont ravagé nos montagnes des Alpes, des Pyrénées, des Cévennes et des inondations qui ont dévasté la vallée de la Loire, de la Garonne, du Rhône :

(1) Antonin Rousset. *Le défrichement et la culture des terrains en plaine*. (Rev. *Eaux et Forêts*, 1901, p. 482.)

catastrophes de Bozel, dès Fourneaux, d'Ouzous, de Cazarilh, d'Ortu, de Barèges, inondations de 1840, 1856, 1875, 1890, enfin l'inondation des plaines du Midi en 1907. » (1).

La destruction des forêts est donc bien, pour les pays de montagne, une véritable calamité et une cause prochaine de décadence et de ruines (2).

Pour remédier à ces périls, l'Etat dispose des sanctions de la loi de 1859 sur le défrichement des bois des particuliers, des mesures d'expropriation prévues par la loi du 4 avril 1882 sur la restauration des montagnes, enfin de la possibilité d'acquérir des terrains à l'amiable, dans la limite des crédits votés chaque année par le Parlement.

Ces moyens semblent insuffisants et sur ce point il y a unanimité. Il ne suffit pas de réprimer le défrichement, il faudrait l'empêcher ; l'acquisition amiable est forcément très limitée, en raison du peu d'importance des crédits qui peuvent y être consacrés, et elle est, d'autre part, subordonnée au consentement des propriétaires, qui ne se décident souvent à vendre que lorsque leur terrain est ruiné au point de ne plus rien pouvoir produire. Quant à la loi de 1882, en ce qui concerne la conservation des terrains en montagne, elle ne permet de réglementer que les pâturages. Des mesures plus sérieuses s'imposent et nous étudierons plus loin les propositions qui ont été faites à cet égard.

Le déboisement en plaine

Les préoccupations relatives aux forêts de plaine sont toutes récentes. C'est qu'en effet les coupes claires effec-

(1) F. David. Rapport, 11 juillet 1908. (*Journal Officiel* 1908. Doc. Parlem. Chambre, p. 2172.)

(2) Cf., M. de Martignac. Exposé des motifs, 29 décembre 1826. (*Moniteur*, 30 décembre 1826, p. 1724.)

tuées dans un certain nombre de bois particuliers, et qui ont été qualifiées d'exploitations abusives, se sont produites depuis quelques années seulement. Aux causes anciennes, inhérentes à la nature même des propriétés particulières : partages successoraux, dilapidations, ignorance des avantages d'une bonne exploitation, sont venues se joindre deux causes nouvelles : la crainte de l'impôt et la hausse des prix des bois d'œuvre.

L'impôt sur le revenu, projeté depuis plus de quinze ans, est entré en voie de réalisation. Les contribuables qui seront le plus particulièrement atteints ont cherché à soustraire, autant que possible, la matière imposable. Or les forêts ne peuvent échapper au fisc. Elles sont considérées d'ordinaire comme une propriété de gens riches et on a tendance à en majorer le revenu.

D'autre part, les impôts dont sont grevés les bois des particuliers représentent le plus souvent une part considérable, quelquefois exorbitante, du produit de cette culture, quand même ils ne le dépassent pas (1).

Quoi de plus humain de la part des propriétaires que de dénaturer leurs biens et de constituer leur patrimoine en valeurs mobilières, faciles à dissimuler, et qui, en tous cas, ne sont soumises qu'à une imposition totale moins élevée ?

L'élévation des impôts (2), les exigences de plus en plus

(1) « Les bois sont aujourd'hui écrasés par l'impôt... Il y a des propriétaires et des communes qui payent aujourd'hui à l'Etat, du chef de l'impôt foncier, une taxe supérieure au revenu véritable du bois. » (M. Caillaux, Ministre des Finances. Chambre, 16 mars 1908. *Journal Officiel* 1908. Débats Parlem. Chambre, p. 616.)

(2) C'est à l'exagération des impôts frappant la propriété forestière que M. Giffart Pinchot attribue la rapidité des destructions de certaines forêts des Etats-Unis : « Ces taxes sont très élevées, dit-il, car dans beaucoup de cas elles montent à 5 ou même 6 % par an de la valeur marchande de la forêt, de sorte que les propriétaires n'ont pas le moyen de les payer et de conserver leurs forêts. En conséquence, ils sont forcés de couper ou de vendre leurs bois en hâte sans souci de l'avenir. Quand le bois est enlevé, les proprié-

grandes de la main d'œuvre et les coalitions de buche-rons, qui effrayent pour l'avenir les propriétaires forestiers, le besoin d'argent et la décroissance des revenus incitent et même forcent souvent les particuliers à réaliser leurs forêts.

Les motifs qui poussent à vendre sont ceux même qui empêchent de trouver des acquéreurs. Dans ces conditions, il ne reste au propriétaire qu'à exploiter à outrance pour tirer de son bien tout le produit immédiatement réalisable ou à vendre sa forêt à des spéculateurs, seuls susceptibles de constituer une contre partie. C'est ce qui s'est produit. Des sociétés se sont fondées en vue de réaliser les réserves accumulées par la prévoyance des générations antérieures (1).

La hausse des bois d'œuvre, causée par une demande de plus en plus grande alors que la production ne peut suivre la même progression, est encore venue accroître le bénéfice de telles opérations (2).

taires refusent de payer plus longtemps les taxes et les terrains dévastés sont repris par l'Etat. » (*A primer of forestry by Giffart Pinchot, Washington, 1899.*)

(1) Cf. M. Charles Dumont. Chambre, 10 novembre 1908. (*Journal Officiel* 1908. Débats Parlem. Chambre, p. 2165.)

(2) « La valeur des bois de construction, après avoir éprouvé un recul avec maximum d'effet dans la période de 1885 à 1900, s'est relevée d'abord lentement pendant cinq ans et ensuite très brusquement en 1906 et 1907 ; les prix se maintiennent actuellement pour les bois à ouvrir à un taux inconnu jusqu'à ce jour. »

M. Huffel cite qu'en Allemagne le mètre cube de chêne dans la forêt du Spessart valait 37 marks en 1860, 47 en 1870, 50 en 1880 et atteint actuellement 200 marks et même davantage. (Huffel, cité par Grandeaup. La situation des Forêts particulières en France. Journal du Commerce des Bois, 9 septembre 1908.)

« Depuis trois ans, le relèvement du prix des bois de construction tend à améliorer la condition des propriétaires forestiers et à leur faire regagner une partie au moins des ressources perdues par suite des conditions économiques antérieures. Ils ont donc une propension naturelle et légitime à profiter de ce mouvement de hausse. Et comme cette hausse coïncide avec des projets financiers d'une réalisation encore incertaine, mais de nature à effrayer la propriété foncière, beaucoup de particuliers jugent qu'il y va de leur intérêt de réaliser la fraction de leur fortune immobilisée qui peut être mobi-

On s'est élevé de toutes parts contre ces exploitations, non seulement en invoquant les nécessités du maintien des sources et de la salubrité publique, mais encore au nom de l'intérêt économique (1), de la défense nationale et même au nom des intérêts artistiques du pays.

D'une part, en effet, la France ne produit pas assez de bois pour sa consommation : « De 1847 à 1907 nous avons importé pour 7 milliards de bois et la moyenne décennale de ces importations s'est élevée de 1887 à 1896 à 1,556,490 tonnes, alors que notre exportation, presque entière en bois de mines fournis par les forêts de pins des Landes, n'atteint que le chiffre moyen de 816,159 tonnes par an. » (2).

On craint, d'autre part, de voir condamner à la misère les populations bûcheronnes qui vivaient jusque-là des exploitations ordinaires et M. Dumont qualifie de crime économique la destruction, en une seule coupe, de réserves qui assureraient pour des années le travail de toute une population et le fait de sacrifier ainsi aux besoins d'un moment une richesse accumulée par les siècles.

Enfin le commerce des bois, dérouté par les manœuvres des sociétés d'exploitation, se plaint des difficultés qu'il a de s'approvisionner et des prix élevés, accentués par la raréfaction de l'offre sur le marché français.

lisée en peu de temps, pour esquiver en partie l'aggravation des charges fiscales. » (R. de Sailly. *La Déforestation de la France. Echo de Paris*, 24 avril 1908.)

(1) « Le monde entier va à une disette de bois d'œuvre. M. Mélard, inspecteur des forêts a étudié la question à fond. La brochure où il fait cette démonstration apporte des preuves et des faits décisifs. En France, les noyers d'abord, puis les châtaigniers, puis les résineux furent attaqués, le noyer pour le placage des meubles, le châtaignier pour les essences tanniques, les résineux pour les poteaux télégraphiques et la pâte à papier. Aujourd'hui c'est le chêne, demain ce sera le hêtre. » (Ch. Dumont. Chambre, 10 novembre 1908, préc.)

(2) M. Bouctot. Rapport du 10 juillet 1908 sur le *Tarif général des Douanes*. (*Journal Officiel* 1908, Doc. Parlem. Chambre, p. 1817).

On ajoute que des exploitations intensives constitueraient un danger pour la défense nationale, tant en diminuant les ressources du pays en bois d'œuvre qu'en affaiblissant le rôle défensif des forêts ainsi dévastées.

Enfin la disparition d'arbres séculaires qui embellissaient maint site pittoresque, l'exploitation de vieux peuplements dont la majesté éveillait les sentiments artistiques des visiteurs et qui étaient la parure et la beauté du pays a été énergiquement stigmatisée au nom de l'art.

La gravité du péril étant ainsi constatée, il restait à trouver le remède. Un grand nombre d'esprits sérieux ont proposé de protéger les propriétaires contre la tentation de réaliser leur capital forestier et de conserver à la France des ressources qui deviennent de plus en plus précieuses (1).

Pour cela ils ont fait appel à l'Etat et ont demandé une réglementation plus prudente et plus stricte du régime des bois des particuliers. D'autres ont pensé qu'il était préférable, sauf dans les cas où des mesures spéciales sont exigées par une nécessité impérieuse, de s'en remettre à l'initiative des propriétaires, et que l'œuvre principale à poursuivre était de les éclairer sur leur véritable intérêt, conforme d'ailleurs à celui de la propriété boisée.

Nous étudierons, en même temps que les principales propositions de loi qui ont été formulées en vue de soumettre les bois des particuliers à une réglementation nouvelle, les motifs invoqués à l'appui et qui ont tous été tirés des considérations que nous venons d'exposer.

Mais il nous faut établir tout d'abord en vertu de quel droit et dans quelles limites l'Etat peut être appelé, dans une société basée sur la propriété individuelle, à intervenir ainsi dans la gestion des bois des particuliers.

(1) Cf. F. David. Rapport, 11 juillet 1908, préc.

CHAPITRE III

BASE DE LA RÉGLEMENTATION

La lenteur de la croissance des bois d'une part et d'autre part l'utilité des forêts, tant comme fabrique de matière ligneuse que comme agent de fixation du sol, et leur action sur le climat, le régime des cours d'eau et la salubrité donnent à la propriété forestière un caractère spécial et justifient les graves mesures d'exception au droit de propriété que la Société peut être amenée à prendre pour les protéger. Aussi depuis longtemps leur conservation et leur développement ont-ils fait l'objet des préoccupations du législateur.

On trouve dans un Arrêt du Conseil du 12 octobre 1756 l'exposé des « préjudices infinis qui résultent des défrichements, tant par la privation des bois de toute espèce que par la destruction des pâturages, la dégradation des fonds et héritages, causée par les terres et gravières que les pluies entraînent, après avoir été remuées par les particuliers, et par le rehaussement des lits des rivières et ruisseaux qui les reçoivent, et en augmentent les inondations » (1).

Les motifs de la réglementation furent exposés au Corps législatif lors de la discussion de la loi du 9 floréal an XI :

« On se serait gardé d'une imprudente dérogation à la sagesse de l'Ordonnance de 1669, si l'on avait songé que la croissance séculaire des bois place ces propriétés dans un autre ordre que les propriétés ordinaires, et que le gouvernement a le droit de garantir des caprices d'une génération l'ouvrage des générations précédentes, et l'espoir de celles à venir.

(1) Baudrillart. *Rec. Chr.*, t. I, p. 402.

» La conservation des bois est d'ordre public, d'autant qu'ils sont lents à se reproduire. Ils intéressent tous les besoins de la société, et il ne doit pas dépendre des spéculations ou des caprices de ceux qui les possèdent, de compromettre un genre aussi essentiel d'approvisionnement.

» Partout il est l'objet d'une attention particulière, et celle que lui donna, dans le dernier siècle, un ministre dont la France s'honore, créa une loi qui fait encore un des plus beaux monuments de l'administration qui l'a rendue si célèbre.....

» Lorsque les forêts majestueuses qui attestaient l'antiquité du monde ont cédé à la cognée, les rochers mis à découvert ne se revêtent plus, les plaines perdent les sources de fécondité, et l'homme se ressent lui-même, dans l'air qu'il respire, de l'injure qu'il a faite à la nature en la dépouillant de son plus bel ornement. » (1).

En 1826, dans l'exposé des motifs à la Chambre des députés, M. de Martignac disait : « L'agriculture, l'architecture, presque toutes les industries cherchent dans les forêts des aliments et des ressources que rien ne pourrait remplacer.

» Nécessaires aux individus, les forêts ne le sont pas moins aux Etats. C'est dans leur sein que le commerce trouve un moyen de transport et d'échange ; c'est à elles que le gouvernement demande des éléments de protection, de sûreté et de gloire. » (2).

« Pour assurer de tels avantages aux particuliers ainsi qu'à l'Etat, il faut établir une sorte d'équilibre entre les lenteurs de la production et les besoins toujours croissant de la consommation ; problème difficile, qui rend indispensable une législation spéciale pour ce qui concerne les propriétaires forestiers. L'intérêt particulier oppose en

(1) Baudrillart. Dict. Gén. V^o *Défrichement*, § 2, III.

(2) M. de Martignac. Exposé des motifs, 29 décembre 1826. (*Moniteur*, 30 décembre 1826, p. 1724).

effet, en pareille matière, une sorte de contradiction à l'intérêt général et une triste expérience est là pour démontrer que, si l'on abandonnait comme les autres propriétés la propriété forestière aux sollicitations de l'intérêt personnel, nos plus belles forêts ne tarderaient pas à disparaître. Du reste, la nécessité d'une législation a toujours été reconnue, alors même que le sol forestier couvrait une superficie autrement considérable que celle qui nous reste aujourd'hui. » (1).

Le droit de la Société de réglementer l'usage des forêts, et notamment d'en empêcher le défrichement, se heurte à un autre droit, qui est à la base de notre système social, le droit de propriété. Il le prime, car l'intérêt public doit l'emporter sur l'intérêt privé et « si le premier triomphe de la civilisation est d'assurer le droit individuel, son dernier mot est de le soumettre, sans l'ébranler ni l'affaiblir, à toutes les restrictions qu'exige l'intérêt public (2) ».

« Le respect de la propriété, les droits qui en dérivent, les principes généraux qui la consacrent, semblent au premier abord devoir attribuer aux possesseurs de bois le droit d'en user et d'en disposer comme des autres immeubles qui constituent les fortunes particulières. Mais, quelle que soit l'étendue du droit de propriété, il est des circonstances où il reçoit des restrictions dans l'intérêt public, cette nécessité puissante qui fait souvent fléchir l'avantage de quelques-uns pour le tourner au profit de tous.

» Le Code civil reconnaît la possibilité de ces modifications dans le titre même où il définit la propriété, non seulement en autorisant l'expropriation pour cause d'uti-

(1) M. Monet. Assemblée législative, 20 juin 1851. (*Moniteur*, 21 juin 1851, p. 1743).

(2) Baron de Beauverger. *Discussion de la loi forestière*. Corps législatif, 5 mai 1859. (*Moniteur*, 8 mai 1859, p. 526).

lité publique, mais même en statuant que nul ne peut faire de sa propriété un usage prohibé par les lois ou les règlements, ce qui suppose nécessairement que le législateur a le pouvoir de limiter le droit de propriété. Or personne ne saurait douter que la possession des bois ne doive subir des limitations de ce genre. » (1).

Enfin la propriété ne se justifiant que par une raison d'utilité publique, les nécessités de l'utilité publique même justifient les atteintes portées en son nom à la propriété.

Mais ce droit de la société n'existe qu'à la condition essentielle que les restrictions soient absolument nécessaires et dans la mesure où elles le sont. D'ailleurs notre droit actuel « veut que chacun ne contribue aux charges de l'Etat que dans la proportion de ce qu'il possède et n'exige le sacrifice d'une propriété pour raison d'utilité publique que dans des cas exceptionnels et nullement dans le sens d'une main mise sur toute une classe de propriétés. » (2).

La conception de cette nécessité, et par suite l'étendue des mesures restrictives qu'on a cru devoir prendre pour protéger la propriété forestière, ont varié avec les époques, et nous trouvons, dans l'étude de la législation en matière de défrichement, tous les modes depuis la liberté la plus absolue jusqu'à la réglementation la plus étroite.

« Enfin il est très important pour la propriété forestière que dans les rapports de cette propriété avec l'intérêt général, et en compensation des sacrifices que ces relations lui imposent, tout ce qui peut et doit être fait pour elle le soit. En agissant ainsi, on agirait encore dans l'intérêt

(1) Baron Favard de Langlade. Rapport, 12 mars 1827. (*Moniteur*, 13 mars 1827, Suppl. p. 4).

(2) Baron Favard de Langlade. Rapport, 12 mars 1827, à propos du droit de martelage. (*Moniteur*, 13 mars 1827, Suppl. p. 4).

général qui n'est jamais mieux servi que lorsqu'on ne blesse injustement et inutilement aucun intérêt. » (1).

(1) M. Lélut. Rapport, 25 mai 1857. (*Moniteur*, 1857. Annexes aux séances du Corps législatif, p. LVII.)

CHAPITRE IV

RÈGLEMENTATION DU DÉFRICHEMENT

Les restrictions au droit de propriété imposées actuellement aux bois des particuliers ont été édictées par la loi du 18 juin 1859.

L'économie du système adopté est la suivante :

- 1^o Déterminer les exigences minima de l'intérêt général ;
- 2^o Sauvegarder autant que possible les droits des propriétaires ;
- 3^o Assurer l'application de la loi.

§ 1^{er}. Exigences de l'intérêt général

Il a semblé au législateur que l'intérêt général ne pouvait exiger des propriétaires de bois particuliers que le maintien de l'état boisé. Le défrichement a donc seul retenu l'attention, à l'exclusion de toute réglementation restrictive des exploitations. Mais, si cette opération risque souvent d'avoir de graves conséquences, il est des cas nombreux où l'intérêt public n'est pas suffisamment engagé pour en justifier l'interdiction. On a donc été amené à préciser ceux dans lesquels la prohibition pourrait être prononcée.

Eléments constitutifs du défrichement

L'article 219 du Code forestier interdit à tout particulier d'arracher ou de défricher ses bois. Mais pas plus le Code que l'Ordonnance réglementaire du 1^{er} août 1827 ne définissent ce qu'on doit entendre par défrichement.

Il résulte d'une jurisprudence constante qu'en matière de forêts le défrichement consiste dans la suppression de l'état boisé, le remplacement de la forêt par une autre

nature d'immeuble, alors même qu'il n'y a pas eu substitution de culture (1). Cette opération peut avoir lieu soit directement, soit par des voies détournées en empêchant le bois de se reproduire.

Le *défrichement direct* consiste d'ordinaire à faire disparaître du sol d'une forêt tous les bois qui la couvrent, à extraire les souches et à promener la charrue sur le sol ainsi déblayé (2).

Le *défrichement indirect* peut s'entendre des détours dont parle la Cour de cassation dans son arrêt du 19 mars 1836 et au moyen desquels le propriétaire tend à opérer le défrichement, tout en cherchant à échapper à la rigueur des peines prononcées par les lois. « Pour éluder les prohibitions de la loi, il ne craindra pas de prolonger pendant plusieurs années les défrichements qu'il a l'intention d'effectuer et de n'y arriver que par une série d'opérations successives. » (3).

On ne pouvait songer à introduire dans un texte de loi une énumération des procédés qui doivent être assimilés à des défrichements. Elle l'eût beaucoup surchargé et serait demeurée néanmoins incomplète. Le législateur s'en est donc remis à l'appréciation des tribunaux et la jurisprudence s'est fixée pour un certain nombre de cas.

La *coupe à blanc étoc* a été définie par Baudrillart « celle où on ne réserve rien ». Une pareille coupe dans les forêts d'essences feuillues ou résineuses ne constitue pas nécessairement, par elle-même, un défrichement prohibé (4). Mais elle est délictueuse quand, par suite des circonstances dans lesquelles elle est pratiquée ou d'actes posté-

(1) Cf. Metz, 17 juin 1835. (D. Rép. V^o Forêts, N^o 1988.)

(2) Cass., 19 mars 1836 (D. Rép. V^o Forêts N^o 1466). Cf. Cass. 6 décembre 1810. (Baudrillart, *Rec. Chr.*, t II, p. 376.)

(3) Cass. 19 mars 1836 préc.

(4) Bourges, 23 mai 1905. (D. P. 1906. 2. 6.)

rieurs du propriétaire mettant obstacle à la régénération, le pâturage par exemple, elle aboutit à la destruction du massif forestier, c'est-à-dire à un défrichement indirect (1).

Le projet de loi de 1859 assimilait à un défrichement la coupe à blanc étoc dans les forêts résineuses. Cette proposition fut écartée par la Commission.

Le *pâturage* n'est pas interdit en soi ; mais il sera assimilé à un défrichement toutes les fois que, par son importance et sa fréquence, il devra amener l'anéantissement des bois (2).

La *culture temporaire* est interdite, même si elle doit être suivie à brève échéance d'un reboisement (3). Telle était déjà la réglementation établie par l'Arrêt du Conseil du 25 février 1749 (4).

Le propriétaire peut soit demander l'autorisation à l'Administration, soit faire une déclaration de défrichement.

Le *sartage* et l'*incendie volontaire* ne constituent pas des défrichements, tant qu'ils ne mettent pas obstacle au repeuplement de la forêt.

Ne sont pas considérés comme défrichements les essartements ou essartages opérés sur des portions de bois pour tracés de routes, chemins. . . , les opérations de sylviculture, d'amélioration ou même de simple embellissement nécessitant l'extraction d'arbres, la substitution d'essences, les extractions de morts bois.

(1) Riom, 11 février 1846. (D. P. 46. 2. 79.) ; Grenoble, 14 décembre 1865. (R. F., t. III, n° 569.) ; Chambéry, 18 janvier 1877. (D. P. 78. 5. 283.) ; Alger, 3 septembre 1877. (D. P. 78. 5. 284.) ; Bourges, 23 mai 1906 préc.

(2) Cass. 29 mars 1811, 20 octobre 1832, 19 mars 1836 (D. Rép. V° *Forêts* n° 1466) ; Metz, 17 juin 1836 (ibid.).

(3) Cass. 20 octobre 1832 préc. et 15 mars 1839. (D. Rép. V° *Forêts*, n° 1990.)

(4) Baudrillart, *Rec. Chr.*, t. I, p. 332.

Cas où le défrichement doit être interdit

Le législateur de 1859 a déterminé les motifs, au nombre de six, pour lesquels le maintien de l'état boisé peut être exigé au nom de l'intérêt général (1).

1^o *Maintien des terres sur les montagnes et sur les pentes.*
— Cette cause d'opposition, malgré le vague inévitable et presque invincible du mot « pentes », est à la fois d'une importance et d'une évidence incontestables. La suppression des forêts sur les montagnes et sur les pentes crée les torrents, c'est-à-dire la stérilité pour la montagne, l'inondation, la dévastation pour la plaine. L'absence de cette condition eût été la liberté absolue de défrichement (2).

Que doit-on entendre du mot « pentes » ? Le paragraphe 1^{er} de l'article 220 a-t-il pour but d'autoriser l'Administration à s'opposer au défrichement des terrains boisés situés en pente sur les collines et coteaux, ou bien l'application doit elle en être restreinte aux terrains situés sur le sommet ou la pente des montagnes, à l'exclusion des collines et des coteaux ? Les deux solutions ont trouvé des défenseurs. Nous croyons, en nous basant sur la jurisprudence de la Cour de cassation (3), que l'on doit admettre le droit

(1) C. For., art. 220. — L'opposition au défrichement ne peut être formée que pour les bois dont la conservation est reconnue nécessaire :

- 1^o Au maintien des terres sur les montagnes et sur les pentes ;
- 2^o A la défense du sol contre les érosions et les envahissements des fleuves, rivières ou torrents ;
- 3^o A l'existence des sources et cours d'eau ;
- 4^o A la protection des dunes et des côtes contre les érosions de la mer et l'envahissement des sables ;
- 5^o A la défense du territoire, dans la partie de la zone frontière qui sera déterminée par un règlement d'administration publique ;
- 6^o A la salubrité publique.

(2) M. Lelut. Rapport, 26 avril 1859. (*Moniteur*, 31 mai 1859, suppl. p. III.)

(3) Cf. Cass. 13 décembre 1884. (D. P. 86. 1. 183.)

pour l'Administration de s'opposer au défrichement des bois situés sur des terrains fortement inclinés, que ces pentes appartiennent à des montagnes, à des collines, à des coteaux ou même à des rampes de plateaux.

2^o *Défense du sol contre les érosions et les envahissements des fleuves, rivières ou torrents.* — Cette seconde condition n'est en quelque sorte qu'un corollaire de la première ; elle a plus particulièrement pour objet la plaine et sa conservation, comme la première a pour but la conservation de la montagne.

« La présence des forêts, non seulement sur les montagnes, mais encore sur les collines, exerce une influence incontestable sur le régime des eaux ; c'est dans les montagnes, comme dans des réservoirs, que se forment les sources qui se répandent dans les plaines et forment à leur tour les rivières. Lorsqu'une montagne a été dénudée, lorsqu'une colline a été dépouillée, la pluie du ciel, quand elle y tombe, au lieu d'être retenue par la terre, par les branches d'arbres, par les feuilles, se dirige rapidement vers les cours d'eau et en fait des torrents qui dévastent les campagnes. » (1).

3^o *Existence des sources et cours d'eau.* — Cette condition fut très discutée et, notamment, compta comme adversaires MM. Curé et Du Miral ; mais le Corps législatif finit par l'adopter.

La forêt, qui met obstacle au ruissellement, favorise, par l'humus et par les racines, l'infiltration des eaux jusqu'aux nappes souterraines qui alimentent les sources. Aussi, la destruction des forêts coïncide avec le retour de l'aridité et Humboldt a pu dire : « En abattant les arbres qui couvrent la cime et le flanc des montagnes, les hommes, sous tous les climats, préparent aux générations futures deux

(1) M. Beugnot. Assemblée législative, 20 juin 1851. (*Moniteur*, 21 juin 1851, p. 1745.)

calamités à la fois : un manque de combustible et un manque d'eau ».

4^o *Protection des dunes et des côtes contre les érosions de la mer et l'envahissement des fleuves.* — La nécessité reconnue des plantations de pins maritimes et les résultats considérables obtenus par les reboisements effectués, notamment dans les Landes et sur les côtes des départements de la Charente-Inférieure et de la Vendée, suffisent à démontrer l'importance de cette condition.

5^o *Défense du territoire dans la partie de la zone frontière déterminée par un règlement d'administration publique.* — « La zone frontière est cette partie ou ces parties du territoire de la France qui embrassent, en totalité ou en partie, les départements que leurs dispositions rendent particulièrement aptes et nécessaires à la défense du pays (1) ».

L'article 220 § 5 ne s'applique qu'aux bois des particuliers. Les terrains de la zone frontière où le défrichement peut être interdit comprennent : *a/* les polygones réservés, délimités par les états descriptifs joints aux décrets des 31 juillet 1861 et 3 mars 1874 ; *b/* un rayon de 1 myriamètre autour des enceintes fortifiées et des postes militaires, à partir des ouvrages les plus avancés.

6^o *Salubrité publique.* — Cette cause d'opposition au défrichement peut paraître un peu large et elle a soulevé de nombreuses objections. Il ne faudrait donc pas l'entendre autrement que ne l'ont entendue les Commissions de 1857 et 1859, sous peine de lui donner trop d'élasticité. Cette condition ne devrait être invoquée que dans les cas où le défrichement serait manifestement préjudiciable à la santé publique (2).

(1) M. Lélut, Rapport, 26 avril 1859. (*Moniteur*, 31 mai 1859, suppl. p. III.)

(2) Cf. M. Lélut, Rapport, 26 avril 1859. (*Moniteur*, 31 mai 1859, suppl. p. III.)

Trois causes d'opposition ont été écartées :

a) *Les besoins de la consommation et l'insuffisance de la production à un point de vue général*, l'intérêt public ne semblant pas ici engagé d'une manière assez générale pour justifier une restriction permanente au droit de propriété et l'admission de ce motif étant susceptible de donner trop de latitude à l'Administration.

b) *La nature du sol considéré comme impropre à d'autres cultures que celle du bois*, l'intérêt du propriétaire constituant, dans cette hypothèse, une garantie suffisante contre le défrichement.

c) *Les besoins de l'approvisionnement de la marine et de l'industrie*, la Commission ne voulant ni voir rétablir le martelage, ni sacrifier à l'industrie les droits de la propriété.

Exceptions à l'interdiction de défricher

Le législateur a excepté, *a priori*, de la réglementation du défrichement certaines catégories de bois, en raison des circonstances spéciales dans lesquelles ils se trouvent. Ce sont :

- 1^o Les bois isolés et non clos de moins de 10 hectares ;
- 2^o Les parcs et jardins clos ou attenants à une habitation ;
- 3^o Les jeunes bois provenant de semis artificiels et âgés de moins de vingt ans (1).

Bois non clos de moins de 10 hectares. — L'immunité

(1) C. For, art. 224. — Sont exceptés des dispositions de l'article 219 :

- 1^o Les jeunes bois pendant les vingt premières années après leur semis ou plantation, sauf le cas prévu par l'article précédent ;
- 2^o Les parcs ou jardins clos ou attenant aux habitations ;
- 3^o Les bois non clos, d'une étendue au-dessous de dix hectares, lorsqu'ils ne font pas partie d'un autre bois qui compléterait une contenance de dix hectares, ou qu'ils ne sont pas situés sur le sommet d'une montagne.

dont ils jouissent leur a été accordée en raison du peu d'intérêt qu'ils présentent aux points de vue que nous venons d'envisager. Elle était limitée, par l'article 5 de la loi du 9 floréal an XI, à ceux de moins de deux hectares et, par le Code forestier de 1827, à ceux d'une surface inférieure à 4 hectares.

L'article 224, § 3, y met deux conditions :

a/ Le bois ne doit pas faire partie d'un autre bois qui compléterait une contenance de dix hectares. La loi n'a pas déterminé les conditions de séparation ou de réunion des parcelles boisées ; aussi cette question a-t-elle dû être tranchée par les tribunaux. La jurisprudence s'est fixée pour certains cas ; c'est ainsi que les chemins publics ou privés (1), les fossés (2), les ruisseaux (3), n'ont pas pour effet d'isoler un bois.

b/ Le bois ne doit pas être situé sur le sommet ou sur la pente d'une montagne. Cette restriction était déjà établie par la loi de l'an XI et avait été maintenue par l'article 223 du Code de 1827.

On ne trouve dans la loi aucune définition de ce qu'il faut entendre par les mots pente et montagne, aussi deux systèmes ont-ils été proposés. L'un prend le mot montagne au sens grammatical de grande masse de terre ou de roche fort élevée au-dessus du terrain qui l'entourne (4) et ne prohibe pas le défrichement des bois situés sur les flancs des coteaux, quelque soit la déclivité de ceux-ci (5). Dans l'autre système, on oppose le mot montagne au mot plaine et on interdit le défrichement des terrains boisés

(1) Cass., 28 août 1847 (D. P. 47. 4. 269).

(2) Dijon, 27 juin 1832 (D. Rép. V^o Forêts, n^o 2040).

(3) Cass., 6 août 1846 (D. P. 46. 1. 336).

(4) Définition tirée presque textuellement du dictionnaire classique de Bescherelle et Pons.

(5) Cass. 19 septembre 1840. (D. Rép. V^o Forêts, n^o 2041.)

situés en pente (1). Cette seconde solution a été adoptée par la Cour de cassation dans son arrêt du 13 décembre 1884 : « De la combinaison des articles 220, paragraphe 1^{er}, et 224, paragraphe 3, du Code forestier il résulte que, lorsque des bois d'une étendue au-dessous de 10 hectares sont situés sur une élévation d'une certaine importance ou sur des pentes d'une certaine rapidité, l'Administration Forestière a, dans l'intérêt du maintien des terres sur les montagnes ou sur les pentes, le droit de former opposition au défrichement de ces bois. » (2).

C'est en cette matière le degré de la pente qui crée le danger, plus encore que l'élévation plus ou moins grande de la montagne ou de la colline sur laquelle le bois est situé (3).

En tous cas, le défrichement est interdit dans les périmètres de reboisement ou de restauration obligatoire.

Parcs et jardins clos ou attenants à une habitation. — La loi du 9 floréal, an XI, portait que sont exceptés de la nécessité de l'approbation préalable du défrichement « les parcs ou jardins clos de murs, de haies ou de fossés, attenants à l'habitation principale » (4). Le but de cette mesure était de concilier une sage liberté avec les dispositions restrictives de la loi et d'éviter au propriétaire toute gêne dans ses parcs ou jardins fermés, qui sont la jouissance de chaque jour (5).

Ces dispositions furent reproduites presque textuelle-

(1) Cass. 29 germinal, an XIII. (Baudrillart. *Rec. Chr.*, t. II, p. 15.)

(2) Cass. 13 décembre 1884. (D. P. 86. 1. 183.)

(3) Déjà au XVIII^e siècle l'Arrêt général de la Cour de Parlement, Aides et Finances du Dauphiné du 21 mai 1718 faisait très expresses inhibitions et défenses à toutes sortes de personnes de défricher et faire défricher dans les lieux penchants et montueux. (Baudrillart. *Rec. Chr.*, t. II, p. 440.)

(4) L. 9 floréal an XI, titre I, art. 5.

(5) Motif exposé au Corps législatif (Baudrillart. *Diet. Gén. Vo Défrichement*, § 2, III.)

ment par l'article 223 du Code de 1827 et par la loi de 1859.

Trois conditions sont nécessaires :

1^o Il faut qu'il s'agisse de parcs ou de jardins. Cette condition est surérogatoire, car un jardin ne peut jamais constituer un bois et la condition première, essentielle à l'existence d'un parc, est qu'il soit clos (1) ;

2^o Les parcs ou jardins doivent être clos. L'article 5 de la loi du 9 floréal, an XI, parlait de clôture par « murs, haies ou fossés ». Le Code forestier pas plus que la loi de 1859 n'ont déterminé le genre de clôture auquel est attachée la liberté de défrichement. Dans ces conditions, il appartient aux tribunaux de déterminer, pour chaque espèce, s'il y a clôture suffisante, le genre de clôture étant indifférent en soi, comme il résulte de la discussion de l'ancien article 223 à la Chambre des Pairs (2) ;

3^o Les parcs ou jardins doivent être attenants à une habitation. Celle-ci doit être existante au moment du défrichement (3), être habitable et avoir été préalablement habitée (4) ; enfin elle doit avoir, par rapport au bois, une importance telle qu'il en constitue l'annexe et la dépendance.

La question s'est posée de savoir si la seconde et la troisième conditions étaient alternatives, comme semble l'indiquer le nouvel article 224, ou cumulatives, ainsi que le portait le texte de 1827. C'est la seconde solution qui a été adoptée par la jurisprudence. Il résulte d'ailleurs des travaux préparatoires de la loi que la substitution de la

(1) Cass. 6 novembre 1885. (D. Rép. Suppl. V^o *Régime forestier*, n^o 796 ; S. 86. 1. 44.)

(2) Cf. Déclaration du Ministre d'Etat, 19 mai 1827. (*Moniteur*, 22 mai 1827, p. 841.)

(3) Cass. 22 juin 1826. (D. Rép. V^o *Forêts*, n^o 2032.)

(4) Nancy, 22 novembre 1834. (D. Rép. V^o *Forêts*, n^o 2033 ; S. 35. 2. 58.)

disjonctive *ou* à la copulative *et* du texte de 1827 doit être attribuée à une erreur matérielle (1).

Jeunes bois. — Il était à craindre que les propriétaires n'hésitassent à boiser leurs terrains, par crainte de ne pouvoir, au cas où cette opération n'aurait pas donné les résultats escomptés, procéder ultérieurement à une autre culture plus avantageuse. On leur a donc accordé un délai qui constitue un sorte de délai d'expérience et pendant lequel ils peuvent, sans autorisation, défricher les parcelles semées ou plantés en bois par eux. Cette mesure, édictée par la loi du 9 floréal, an XI (art. 6), a été reproduite par le Code de 1827 et la loi de 1859. Le délai a été fixé à vingt ans à dater du semis ou de la plantation.

Pour que cette exception soit applicable il faut :

1^o Que l'opération ait été faite artificiellement (2).

2^o Que le semis ou la plantation n'ait pas été effectué en vertu d'une décision ministérielle prise à la suite d'un déboisement illégal (C. F. art. 224).

3^o Que le terrain ait été, avant d'être transformé en bois, affecté à une autre culture (3).

4^o Enfin le droit de libre défrichement n'est pas applicable : *a*) aux plantations en bois opérées sur les dunes, en exécution de l'article 7 du décret du 14 décembre 1810 ; *b*) aux reboisements effectués avec subvention ou prime de l'Etat, en exécution de la loi du 28 juillet 1860 (art. 12) sur le reboisement des montagnes ; *c*) aux reboisements pratiqués par application de la loi du 4 avril 1882 sur la restauration des terrains en montagne.

(1) Cf. Riom, 11 juin 1883. (D. P. 84. 5. 283.)

(2) Cass. 14 mai 1859 (D. P. 64. 5. 194).

(3) Cass. 18 mai 1848 (D. P. 48. 5. 212).

§ 2. Sauvegarde des droits des propriétaires

L'application des causes d'interdiction comportait une faculté d'appréciation qui ne pouvait être confiée au propriétaire, mauvais juge en la matière. La décision devait donc être prise par l'autorité. Celle-ci pouvait soit prescrire un classement général des bois des particuliers, proposition faite à plusieurs reprises et énergiquement défendue, soit remettre au gouvernement le soin de statuer pour chaque espèce. Cette dernière solution fut adoptée et, par suite, on a été amené à maintenir l'obligation pour le propriétaire de faire connaître son intention de défricher. Etant donné le principe admis que la propriété est libre et que les droits du propriétaire ne peuvent être réduits qu'au nom de l'intérêt général, la loi a été logique en prescrivant une déclaration et non une demande d'autorisation. Il s'ensuit que, par la formalité exigée, l'autorité est mise au courant de l'intention du propriétaire et peut s'opposer au défrichement, si le bois dont il s'agit rentre dans l'un des cas prévus, mais qu'aucun acte positif du pouvoir n'est nécessaire pour rendre licite cette opération. L'expiration d'un délai de quatre mois à dater de la déclaration suffit, en l'absence de toute manifestation de volonté du Ministre de l'Agriculture, auquel la loi a confié le soin de décider en pareille matière (1).

On pouvait craindre qu'une liberté absolue d'appréciation des nécessités de l'intérêt général donnât lieu à l'arbitraire, d'autant que ce reproche avait été fait au système du Code de 1827, d'après lequel le Ministre avait toute latitude pour faire opposition. On chercha donc à protéger les particuliers et deux mesures furent prises dans ce sens :

(1) La Direction Générale des Forêts a été distraite du Ministère des Finances et rattachée au Ministère de l'Agriculture par le décret du 15 décembre 1875.

1^o Limitation de l'opposition aux cas prévus par la loi ;
2^o Procédure contradictoire et intervention de la Section de l'Agriculture (à l'origine Section des Finances) du Conseil d'Etat dans la décision ministérielle.

Limitation de l'opposition aux cas prévus par la loi. —

L'opposition au défrichement ne peut être faite que dans l'un des cas énumérés par l'article 220 et où le législateur a reconnu que l'intérêt général nécessitait cette restriction. L'énumération est limitative, de telle sorte que l'opposition basée sur un autre motif serait nulle et que l'interdiction, prononcée par le Ministre, de défricher un bois ne rentrant pas dans l'un des cas prévus serait susceptible d'être attaquée pour excès de pouvoir.

D'autre part, l'opposition dilatoire est interdite par la loi (1). Le Conservateur ne peut, de son chef ou sur l'ordre du Ministre, y recourir que dans les cas de force majeure empêchant momentanément toute reconnaissance; encore doit-il baser cette opposition sur un des motifs légaux et justifier de l'existence de la force majeure invoquée.

Procédure. — Elle comprend la procédure d'instruction et la procédure d'opposition (2). L'une et l'autre sont con-

(1) Cf. C. d'Et., 11 mai 1860 (D. P. 61. 3. 62).

(2) C. F. art. 219. — Aucun particulier ne peut user du droit d'arracher ou défricher ses bois qu'après avoir fait la déclaration à la sous-préfecture, au moins quatre mois d'avance, durant lesquels l'Administration peut faire signifier au propriétaire son opposition au défrichement. Cette déclaration contient élection de domicile dans le canton de la situation du bois. — Avant la signification de l'opposition, et huit jours au moins après avertissement donné à la partie intéressée, l'Inspecteur ou le Sous-Inspecteur ou un des Gardes Généraux de la circonscription, procède à la reconnaissance de l'état et de la situation des bois et en dresse un procès-verbal détaillé, lequel est notifié à la partie, avec invitation de présenter ses observations. — Le Préfet, en Conseil de Préfecture, donne son avis sur cette opposition. — L'avis est notifié à l'agent forestier du département, ainsi qu'au propriétaire des bois et transmis au Ministre des finances, qui prononce administrativement, la Section des Finances du Conseil d'Etat, préalablement entendue. — Si, dans les six mois qui suivront la signification de l'opposition, la décision du ministre n'est pas rendue et signifiée au propriétaire des bois, le défrichement peut être effectué.

tradictaires, en ce sens que le propriétaire est appelé à assister à la reconnaissance du bois et que tous les actes lui sont signifiés.

Les formalités de la procédure d'instruction comprennent :

1^o *La déclaration*, rédigée en double minute sur papier timbré (1), mentionnant exactement le terrain dont il s'agit et portant élection de domicile dans le canton de la situation des lieux, en vue des notifications et significations à faire ultérieurement. Elle est déposée et enregistrée à la sous-préfecture de l'arrondissement dans lequel se trouve le bois à défricher (2). La date d'enregistrement est le point de départ du délai de quatre mois imparti à l'Administration pour faire opposition et une des minutes est rendue au déclarant comme titre.

2^o *L'avertissement*, notifié au propriétaire, du jour auquel aura lieu la reconnaissance du bois, avec invitation d'y assister ou de s'y faire représenter (3).

3^o *La reconnaissance*, qui doit être faite par un agent forestier (4), à l'exclusion de tout préposé, et a pour objet de faire constater et préciser les faits qui permettent d'apprécier s'il y a lieu ou non à opposition (5).

(1) L. 13 brumaire an VII, art. 12, § 1. — Déc. Min. Fin, 19 novembre 1866.

(2) Ord. Régl., art. 192.

(3) Ord. Régl., art. 193. — Avant de procéder à la reconnaissance de l'état et de la situation des bois, et huit jours au moins à l'avance, l'un des agents désignés en l'article 219 du Code Forestier adressera à la partie intéressée, au domicile élu par elle, un avertissement indiquant le jour où il sera procédé à ladite reconnaissance et contenant invitation d'assister à l'opération ou de s'y faire représenter.

(4) C. For., art. 219. Ord. Régl., art. 193.

(5) Ord. Régl., art. 194. — Le procès-verbal dressé par l'agent forestier contiendra toutes les constatations et renseignements de nature à faire apprécier, s'il y a lieu de s'opposer au défrichement par l'un des motifs énumérés dans l'article 220 du Code Forestier ; en outre, s'il s'agit d'un bois compris dans la partie de la zone frontière où le défrichement ne peut avoir lieu sans autorisation, ce fait sera simplement énoncé au procès-verbal.

L'instruction étant faite, le dossier est transmis avec avis au Conservateur. Si le bois rentre dans l'une des exceptions de l'article 224, le propriétaire est avisé qu'il peut défricher librement. Dans les autres cas, le Conservateur, à moins qu'il n'estime devoir faire opposition, transmet le dossier à l'Administration (1).

Si le Ministre juge que le défrichement peut être fait sans inconvénient, il fait connaître au déclarant, par l'intermédiaire du Conservateur, qu'aucune opposition ne sera faite à l'opération projetée.

Le Conservateur, lorsqu'il croit devoir s'opposer au défrichement ou qu'il en a reçu l'ordre de l'Administration, entame la procédure d'opposition.

La procédure d'opposition comporte les formalités suivantes :

1^o *Notification du procès-verbal de reconnaissance* faite au propriétaire avec invitation à présenter ses observations (2) ;

2^o *Signification de l'opposition* au déclarant, à la requête du Conservateur (3), formalité substantielle qui ne peut être remplacée par aucune équivalente et dont l'omission entraîne la nullité de toute procédure subséquente (4). Elle doit être faite dans les quatre mois de l'enregistrement de la déclaration (5) ;

(1) Ord. Régl., art. 196, al. 2.

(2) C. For., art. 219.

Ord. Régl., art. 195. — Le procès-verbal sera transmis avec les pièces au conservateur qui, avant de former opposition, en fera notifier copie à la partie intéressée, avec invitation de présenter des observations.

(3) C. For., art. 219.

Ord. Régl., art. 196. — Si le conservateur estime que le bois ne doit pas être défriché, il fera signifier au propriétaire une opposition au défrichement, et il en référera immédiatement au préfet, en lui transmettant les pièces avec ses observations. Dans le cas contraire, le conservateur en référera sans délai au directeur général des forêts, qui en rendra compte à notre ministre des finances.

(4) Cass. 15 mai 1830. (D. Rép. V^o Forêts, n^o 2022.)

(5) Metz, 12 avril 1842. (D. Rép. V^o Forêts, n^o 2020.)

3^o *Avis du Préfet* auquel le dossier a été transmis par le Conservateur. Cet avis doit être donné en Conseil de préfecture, dans le délai d'un mois à dater de la signification (1), et être motivé (2). On a écarté la rédaction de l'ancien article 219 d'après lequel le Préfet statuait sauf recours au Ministre, ce qui, à l'encontre de la réalité, semblait impliquer deux degrés de juridiction. Le Conseil de préfecture a été substitué à la commission spéciale proposée par M. de Beauverger en 1856 et par la Commission de 1857. Son intervention a pour objet de donner plus de gravité à l'avis du Préfet ;

4^o *Notification de l'avis du Préfet*, qui doit être faite dans les huit jours (3), à peine de vice de forme (4). Pareille notification doit être faite au Conservateur ou, à défaut de Conservateur dans le département, à l'agent forestier supérieur dans la circonscription duquel le bois à défricher est situé (3) ;

5^o *Décision du Ministre*. — Dans les huit jours de l'avis, le Préfet doit le transmettre au Ministre de l'Agriculture avec le dossier de l'affaire comprenant notamment une justification de la notification de cet avis au propriétaire (3). Le Ministre reçoit l'avis du Directeur général après déli-

(1) C. For., art. 219.

(2) Ord. Rég., art. 197. — Dans le délai d'un mois, le préfet, en conseil de préfecture, donnera son avis motivé sur l'opposition. Dans les huit jours qui suivront cet avis, le préfet le fera notifier au propriétaire des bois ainsi qu'au conservateur et, à défaut de conservateur dans le département, à l'agent forestier supérieur dans la circonscription duquel les bois se trouvent situés. Dans le même délai, le préfet transmettra son avis, avec les pièces à l'appui, à notre ministre des finances qui prononcera, la section des finances du Conseil d'Etat préalablement entendue. La décision ministérielle sera signifiée au propriétaire dans les six mois à dater du jour de la signification de l'opposition.

(3) C. For., art. 219. Ord. Rég., art. 197.

(4) Exposé des motifs 1858. (*Moniteur*, 14 mars 1858, p. 327.)

bération du Conseil d'administration des Eaux et Forêts (1) et prononce administrativement (2), la Section de l'Agriculture du Conseil d'Etat préalablement entendue. L'intervention du Conseil d'Etat est ancienne : sous le premier Empire et la Restauration on prenait l'avis du Comité des Finances du Conseil d'Etat. La consultation préalable de la Section des Finances fut établie en 1847 sur la demande de la Commission. Elle fut maintenue sur la proposition de la Commission de 1857 ;

6° *Signification de la décision au propriétaire.* — Elle est faite par les soins du Conservateur et doit contenir, à peine de nullité, la copie entière et certifiée de cette décision (3).

L'opposition n'est valable que si cette signification est faite dans le délai de six mois à dater de la notification de l'opposition.

Les significations et notifications sont faites par des préposés forestiers ou, à défaut, par huissier. Les frais en

(1) Ord. Régl., art. 7. — Le directeur général soumettra à notre ministre des finances, après délibération préalable du Conseil d'administration, les objets dont la nomenclature suit :

.....
16° Oppositions à des défrichements.

(2) Par suite, cette décision est souveraine et ne peut être déférée à la juridiction contentieuse administrative. (C. d'Et., 17 mai 1878. D. P. 78. 3. 89. — Cf. C. d'Et., 20 février 1822, 28 août 1827, 30 mai 1831. D. Rép., V^o Forêts, n^o 2028. — M. Lélut. Rapport 26 avril 1859. *Moniteur*, 31 mai 1859, suppl., p. III). Elle peut seulement être attaquée pour vice de forme ou excès de pouvoir. Elle est définitive et subsiste tant qu'elle n'a pas été modifiée par le ministre qui l'a rendue. L'interdiction de défricher prononcée dans ces conditions a le caractère d'une véritable servitude légale, grevant directement le bois lui-même, et qui, tant qu'elle n'a pas été rapportée, conserve toute sa force, tant au regard du propriétaire auteur de la déclaration qu'à celui de ses ayant cause à titre gratuit ou à titre onéreux. (Cass., 15 mars 1884. D. P. 84. 5. 281-282.)

De même, l'autorisation de défrichement accordée expressément ou tacitement au propriétaire d'un bois constitue à son profit un droit acquis dont il ne peut être dépossédé. (Nancy, 9 janvier 1835. D. Rép., V^o Forêts, n^o 2018.)

(3) Cass., 2 mars 1832. (D. Rép., V^o Forêts, n^o 2025, 1^o.) Metz, 4 avril 1832. (D. Rép., V^o Forêts, n^o 2025, 3^o.)

sont supportés par le Trésor. Elles sont exemptes du droit de timbre et sont enregistrées gratis. Le propriétaire n'a donc d'autres frais que ceux du timbre de la déclaration.

§ 3. Répression du délit de défrichement

Les propriétaires de forêts sont responsables des défrichements opérés dans leurs bois et leur seule qualité de propriétaires suffit pour établir contre eux une présomption de culpabilité, sans que l'Administration Forestière ait à prouver qu'ils ont effectué, ordonné ou autorisé le défrichement (1). Mais cette présomption naturelle cède devant l'évidence des faits contraires (2), dont l'établissement est d'ailleurs à la charge des propriétaires (1).

Les délits de défrichement, comme les autres délits forestiers, peuvent être prouvés par procès-verbaux ou par témoignage. Les poursuites peuvent être exercées soit par l'Administration Forestière (3), soit par le Ministère Public (4).

Le tribunal correctionnel est toujours compétent, que l'action publique soit exercée par l'Administration (5) ou par le Ministère Public (6).

(1) Cass., 6 août 1846. (D. P. 46. 1. 336.)

(2) Grenoble, 27 mars 1846. (D. P. 46. 4. 308.)

(3) C. For., art. 159, al. 2.

(4) C. For., art. 169, al. 3.

(5) Cass., 4 décembre 1812 (D. Rép., *V^o Forêts*, n^o 469) et 9 mai 1879. (D. P. 83. 1. 183.)

(6) Il est difficile de considérer comme un défrichement l'arrachage de souches ou d'arbres qui n'est effectué que sur un are au moins de terrain et, par suite, la peine minima à appliquer excédant 15 fr. d'amende, le tribunal correctionnel sera compétent, même quand le délit sera poursuivi par le Ministère Public.

Sanctions

Les peines portées par l'article 221 du Code forestier sont : 1^o une amende et 2^o le rétablissement éventuel des lieux en nature de bois.

Amende. — En raison des graves conséquences pouvant résulter du défrichement et en vue d'inspirer aux propriétaires de bois une crainte salutaire, la loi a fixé l'amende à un chiffre élevé : 500 fr. au moins et 1,500 fr. au plus par hectare de bois défriché (1). Telle était également la sanction de l'article 220 ancien. La loi du 9 floréal an XI la faisait dépendre de la valeur du bois arraché et l'amende variait du 1/50 au 1/20 de cette valeur.

Le droit de transaction accordé à l'Administration Forestière ne s'appliquait pas aux délits et contraventions commis en matière de défrichement dans les bois des particuliers (2). C'était d'ailleurs la conséquence logique du fait que l'amende prévue par l'article 221 ne participe pas, comme l'amende forestière, du caractère de réparation civile (3) et que, d'autre part, le droit de transaction de l'Administration Forestière ne s'étend pas aux délits commis dans les bois des particuliers.

La loi du 31 décembre 1906 (art. 2) a étendu ce droit de transaction de l'Administration Forestière aux délits et contraventions de l'article 219 du code forestier.

Rétablissement des lieux en nature de bois. — La loi du 9 floréal an XI art. 3, prescrivait que le tribunal compétent devrait condamner le propriétaire « à remettre une égale quantité de terrain en nature de bois », mais ne fixait pas quel terrain devrait être reboisé ; néanmoins le tribu-

(1) C. For., art. 221.

(2) Avis C. d'Et., 26 novembre 1860. (D. P. 61. 3. 62.)

(3) Cf. Cass., 22 décembre 1892. (D. P. 93. 1. 336.)

nal pouvait, sans contrevenir à aucun statut prohibitif, condamner le propriétaire à reboiser le terrain indument défriché (1). Le code de 1827 maintenait l'obligation pour le tribunal de condamner le propriétaire à une remise de terrain en nature de bois, mais fixait que ce reboisement porterait sur tout le terrain défriché. Cette condition était obligatoire, même si l'opération n'était pas punissable, par exemple parce qu'exécutée par un dément (2).

La commission du Corps législatif de 1859 a, sur la proposition de M. de Beauverger, estimé que certains défrichements sont tellement insignifiants que la prescription absolue du rétablissement des bois serait une iniquité. Aussi a-t-elle transféré au ministre la décision, rendue d'ailleurs facultative, de rétablir en nature de bois les terrains indument défrichés (3). Faute par le propriétaire d'effectuer la plantation ou le semis dans le délai prescrit par la décision ministérielle, il y est pourvu à ses frais par l'Administration Forestière, sur l'autorisation préalable du préfet qui arrête le mémoire des travaux faits et le rend exécutoire contre le propriétaire (4).

Prescription

Les actions ayant pour objet des défrichements commis en contravention à l'article 219 se prescrivent par deux ans à dater de l'époque où le défrichement a été consommé (5), sans qu'on ait à tenir compte de l'époque à laquelle il a été commencé (6).

(1) Cass., 22 juin 1826. (D. Rép., V^o Forêts, n^o 2032.)

(2) Riom, 21 juin 1854. (D. P. 56. 2. 8.)

(3) M. Lélut. Rapport, 26 avril 1859. (*Moniteur*, 31 mai 1859, suppl. p. III.)

(4) C. For., art. 222.

(5) C. For., art. 225.

(6) Cf. Cass., 19 mars 1836. (D. Rép., V^o Forêts, n^o 2002.)

Une opinion admettait que l'article 225 n'impliquant aucune distinction a dérogé à l'article 185 et que la prescription de deux ans s'applique même au cas où le délit a été constaté par procès-verbal. Une autre solution a été donnée par la Cour de Grenoble et admise par l'Administration : l'infraction constatée par procès-verbal serait, en application de l'article 185 du Code Forestier, prescrite par trois mois à dater de la clôture du procès-verbal (1). Il ne peut être question dans ce second système d'appliquer la prescription de six mois, le propriétaire étant toujours présumé auteur du défrichement, sauf preuve contraire à administrer par lui.

(1) Grenoble, 13 février 1846. (D. P. 46. 4. 306.) — Circ. A. F., 4 décembre 1866, n° 43, § 96, IV.

CHAPITRE V

LÉGISLATION COLONIALE ET ÉTRANGÈRE

La législation relative à la restriction des droits des propriétaires de bois est très variée. Les types extrêmes sont ceux en vigueur en Saxe et en Suisse. Sous le régime saxon la propriété forestière est absolument libre, en vertu de la constitution de 1831 ; le rôle de l'Etat est réduit à l'assistance des propriétaires, par des délivrances de plants et les conseils des fonctionnaires forestiers, et à l'achat des fonds en nature de bois dont le repeuplement est reconnu d'utilité générale. Le système suisse est caractérisé par une réglementation à outrance et la surveillance par le service forestier fédéral de toutes les forêts du territoire. Entre ces deux législations ont trouvé tous les degrés de restriction.

Nous distinguerons, comme l'ont fait d'une façon plus ou moins explicite un grand nombre de législations, les forêts de protection et les forêts non protectrices, et nous étudierons successivement les dispositions qui se rapportent à ces deux catégories. A la seconde nous rattacherons la réglementation des bois des particuliers dans les pays où n'existent pas de forêts protectrices.

§ 1^{er} **Forêts de protection**

La législation française a ébauché à peine le système des forêts de protection. La loi du 4 avril 1882 prévoit l'établissement de périmètres en vue des travaux de restauration rendus nécessaires par la dégradation des terrains et des dangers nés et actuels. Les terrains situés dans ces périmètres doivent être restaurés soit par les propriétaires qui s'engagent à exécuter, avec ou sans

indemnité, les travaux nécessaires, soit par l'Etat qui acquièrera à cet effet, à l'amiable ou par expropriation, les terrains reconnus nécessaires. Dans ces périmètres tout défrichement est interdit. Tel est le type le plus rudimentaire et encore n'a-t-il pas été créé en vue d'éviter la dégradation mais de la réparer. Cette réglementation a inspiré la loi autrichienne du 30 juin 1884 sur la correction des torrents.

Un stade plus important se manifeste dans la loi forestière autrichienne du 3 décembre 1852, dans la réglementation de Madagascar (1) et de la Guinée Française (2), dans la loi forestière du 21 février 1903 relative à l'Algérie, et dans la législation tunisienne (3). Nous trouvons même dans celle-ci le terme de « périmètre de protection ».

Le classement des forêts en forêts protectrices et forêts non protectrices est établi en Prusse (4), en Bavière (5), en Hongrie (6), en Suisse (7) et au Japon (8).

Enfin en Wurtemberg (9) et dans le Brunswick (10) la législation « repose sur la conception de l'existence d'un *fonds forestier*, superficie forestière essentiellement réservée à la sylviculture sur laquelle s'exerce en conséquence et à ce titre la souveraineté forestière (*forsthocit*) de l'Etat. » (11).

(1) Décr., 10 février 1900.

(2) Décr., 24 mars 1901.

(3) Décr. beylical, 26 juillet 1903.

(4) Loi du 6 juillet 1875.

(5) Loi du 17 juin 1898.

(6) Loi du 11 juin 1879.

(7) Loi du 11 octobre 1902.

(8) Loi d'avril 1897.

(9) Loi du 8 septembre 1879.

(10) Loi du 30 avril 1861.

(11) J. Madelin. *Les restrictions légales au droit de propriété forestière privée en France, en Allemagne, en Autriche, en Hongrie et en Suisse*, p. 151.

En outre sont, en Wurtemberg, assimilés aux forêts de protection certains bois déterminés par le service forestier et dont les propriétaires doivent être avisés de la décision.

Classement des forêts et terrains dans la catégorie de protection

Il est déterminé d'une façon absolue en raison de la situation des terrains (Bavière, Wurtemberg, Brunswick, Autriche, Suisse, Hongrie, Guinée Française) ou subordonné à la fois aux circonstances locales, à l'appréciation de l'autorité et même parfois à certaines demandes dans les autres pays et dans la Guinée Française qui offre ainsi des exemples des deux systèmes.

1^o *Conditions de classement.* — Les nécessités énumérées dans diverses législations et auxquelles correspond le classement des terrains ou forêts en vue de la protection se rapportent d'une façon plus ou moins explicite :

Au maintien des terres sur les montagnes et sur les pentes (1) ;

A la défense du sol contre les érosions et les envahissements des fleuves, rivières ou torrents (2) ;

A l'existence des sources et cours d'eau (3) et en outre à leur régularité (4) ;

A la protection des dunes et des côtes (3) ;

A la défense du territoire (5) ;

A la salubrité publique (6) ;

(1) Algérie, Madagascar, Prusse, Bavière, Wurtemberg, Autriche, Hongrie, Suisse, Japon, Guinée Française (versants des montagnes et coteaux offrant un angle de 30° et au-dessus).

(2) Algérie, Tunisie, Prusse, Autriche, Hongrie, Suisse, Japon.

(3) Algérie, Madagascar, Tunisie.

(4) Prusse, Bavière, Suisse, Japon.

(5) Algérie, Madagascar.

(6) Italie, Algérie, Madagascar, Japon.

A la protection contre la violence des vents (1) et autres phénomènes météorologiques (2);

A la protection contre l'ensablement (3);

A l'exécution des charges grevant la forêt par suite de servitudes (4);

A l'importance comme repère marin (5);

Au pittoresque d'une contrée (5).

La classification est laissée à la discrétion du gouvernement ou du service forestier en Guinée Française (terrains désignés par arrêté du gouverneur), en Wurtemberg et en Autriche (pour les forêts mises au ban) (6).

2° *Formalités de classement.* — En Algérie, à Madagascar, en Tunisie, un décret déclare d'utilité publique les périmètres.

En Prusse et en Autriche, c'est à la requête des intéressés, des autorités locales ou des fonctionnaires publics que le classement est prononcé, soit par un tribunal administratif (Prusse), soit par une commission spéciale (Autriche).

En Bavière, les propriétaires qui sont dans le doute sur le caractère de protection de leurs forêts peuvent provoquer une décision de l'administration de police forestière, avec appel possible à l'administration supérieure de police forestière.

La loi hongroise et la loi suisse ont divisé les forêts du pays en deux zones : zone de plaine et zone dangereuse ou de protection. En Suisse, le classement est fait par les

(1) Madagascar, Italie, Bavière, Wurtemberg, Autriche, Hongrie.

(2) Suisse.

(3) Tunisie, Bavière.

(4) Autriche.

(5) Japon.

(6) C'est de la Banwald qu'il s'agit ici.

autorités cantonales, sous réserve de l'approbation du Conseil Fédéral (1).

L'instruction est contradictoire en Prusse.

Régime des Forêts de protection

Le défrichement est formellement interdit dans toutes les forêts de protection.

La loi hongroise, à l'inverse des autres législations, ne prévoit pas l'hypothèse d'une autorisation quelconque même gouvernementale.

En Prusse, et en Autriche pour la Bannwald, le régime à établir (servitude de non déboisement, travaux) est déterminé par l'autorité qui prononce le classement. En Prusse, les travaux sont à la charge des propriétaires menacés qui ont demandé le classement. En Autriche, pour les forêts usagères, le plan d'aménagement est déterminé à l'amiable entre propriétaires grevés et usagers, ou par l'administration de cercle, ou, à défaut, par les fonctionnaires politiques d'ordre inférieur.

La coupe rase et les fortes éclaircies sont interdites d'une façon plus ou moins absolue en Hesse, dans le Grand Duché de Bade, en Wurtemberg, en Hongrie, en Autriche, en Russie et en Suisse.

Les exploitations considérables dans les hautes futaies sont prohibées en Suisse quand elles sont destinées à la vente ou à une industrie du propriétaire dans laquelle le bois serait principalement employé.

Le reboisement est prescrit dans les vides et peut être, à l'expiration d'un délai, exécuté d'office aux frais du propriétaire en Bavière et en Wurtemberg. En Hongrie et en Suisse, tous les terrains nus compris dans la zone de protection doivent être reboisés ; dans le premier de ces

(1) Loi du 11 octobre 1902, art. 4.

deux pays, l'opération est faite aux frais du propriétaire ou, s'il refuse, à ceux des propriétaires intéressés organisés en une association de boisement qui jouit du droit d'expropriation ; en Suisse, le propriétaire peut se dégager de l'obligation de reboiser en demandant l'achat amiable ou l'expropriation de son terrain. Le repeuplement des vides et clairières, des coupes rases, est obligatoire en Russie, dans le Grand Duché de Bade et en Hongrie.

En Hongrie, le pâturage est interdit toutes les fois qu'il peut être l'occasion de dégâts aux arbres ou aux rejets, ou de dépréciation au sol même ; il l'est en Bavière dans les cantons défensables et la nuit.

L'extraction des souches est prohibée en Autriche dans les forêts nécessaires à la défense contre les éboulements et érosions, sauf quand des mesures peuvent être prises pour que les dégradations soient localisées. Elle est interdite en Hongrie, ainsi que l'enlèvement de litière.

Des mesures de protection contre l'incendie et les invasions d'insectes sont édictées en Bavière, en Wurtemberg et en Hongrie.

En Wurtemberg, le propriétaire qui administre en dehors des règles admises peut se voir imposer une limitation temporaire de la libre administration de sa forêt.

En Hongrie, en Russie et au Japon, le plan d'aménagement doit être soumis au service forestier. Dans ce dernier pays, on peut même proscrire absolument, si besoin est, l'abatage des arbres.

En Suisse, la délimitation et le bornage sont obligatoires ; l'aire forestière doit être maintenue immuable ; les servitudes et droits nuisibles sont rachetés au besoin par expropriation. Les réunions parcellaires font l'objet de prescriptions spéciales des lois cantonales ; elles peu-

vent être rendues obligatoires quand la situation est exceptionnellement exposée et ne doivent jamais être dissoutes sans l'assentiment du gouvernement cantonal (1).

Enfin le reboisement est effectué en Algérie par l'Administration Forestière et à Madagascar par l'Administration ou le propriétaire.

Compensations accordées aux propriétaires

En Algérie, l'expropriation est obligatoire.

En Tunisie, pour les forêts classées et pour lesquelles il est fait opposition au défrichement, à Madagascar, pour les forêts classées et où des travaux doivent être effectués, le propriétaire a le choix entre deux solutions : il peut soit exiger l'expropriation, soit faire valoir un droit à indemnité (Tunisie) ou conserver son terrain et y faire les travaux avec possibilité d'être subventionné en graines (Madagascar).

Le classement donne droit à une indemnité en Prusse, où elle est fixée par le tribunal administratif et payée par les intéressés, en Autriche, pour le classement en Bannwald, en Hongrie, où elle est égale à la différence entre les frais et les avantages. En outre, en Hongrie, l'Etat fait l'avance des frais des travaux quand le propriétaire est peu aisé.

(1) La loi forestière du canton de Neuchâtel, adoptée à l'unanimité par le Grand Conseil dans sa séance du 18 novembre 1897, soumet au régime forestier toutes les forêts et pâturages boisés, à quelque propriétaire qu'ils appartiennent. Les principales dispositions de cette loi relatives aux bois des particuliers sont : fermeture du 1^{er} juin au 31 juillet, martelage des coupes par les inspecteurs ou leurs adjoints, obligation pour le propriétaire qui a obtenu une autorisation de coupe rase de déposer une garantie en numéraire ou en titres, faculté pour l'Etat d'exproprier les terrains particuliers dont le reboisement ou le boisement sera reconnu d'utilité publique et devoir pour lui de subventionner les travaux de reboisement et de protection reconnus d'utilité générale.

Au Japon, les forêts protectrices sont entièrement exemptées de la contribution foncière.

Enfin, en Suisse, de multiples avantages sont accordés aux propriétaires : subventions pour la création de forêts protectrices (50 à 80 %), pour travaux de défense et de clôture (50 %), pour reboisement à la suite de circonstances extraordinaires (30 à 50 %), pour création de voies ou modes de vidange (20 %), indemnité de trois à cinq fois la valeur du rendement annuel net du sol calculé sur la moyenne des dix dernières années, remboursement des frais de réunion parcellaire et administration gratuite, par les fonctionnaires forestiers cantonaux, des forêts ainsi groupées.

§ 2. Forêts non protectrices

Les forêts non classées comme protectrices ni soumises à un régime de protection dans les pays dont nous venons de parler, ainsi que l'ensemble des forêts des autres pays (1) ne sont pas exemptes de toute réglementation spéciale, même dans ceux (2) qui proclament pour les propriétaires la liberté de disposition et d'administration de leurs bois.

Outre l'exception déjà signalée en ce qui concerne la Saxe, il y a lieu de remarquer qu'en Prusse aucune disposition de loi n'interdit dans les forêts non protectrices la coupe à blanc étoc, les exploitations abusives ni même le défrichement.

Les restrictions édictées par les diverses législations portent sur le défrichement, les exploitations, le pâturage, les mesures contre les incendies et les invasions d'insectes, les associations forcées.

(1) Cochinchine (Décr., 9 janvier 1895), Grand Duché de Bade (Lois des 27 avril 1854 et 25 février 1879), Hesse (Lois des 3 août 1819, 26 janvier 1838).

(2) Algérie, Madagascar, Hesse.

Défrichement. — Il est soumis à la déclaration préalable en Algérie (sauf en ce qui concerne : 1^o des exceptions analogues à celles de l'article 224 du Code forestier ; 2^o les forêts cédées en toute propriété par l'Etat, en vertu du décret du 2 février 1870 ; 3^o les terrains non réservés des périmètres de colonisation), à l'autorisation du gouvernement ou du service forestier à Madagascar (à l'exception des cas visés par les 2^o et 3^o de l'article 224 du Code forestier), en Guinée française (pour les surfaces supérieures à 200 hectares), en Cochinchine, en Bavière, dans le Grand Duché de Bade, en Hesse, en Autriche, en Suisse.

En Tunisie, les forêts non situées dans les périmètres de protection peuvent être librement défrichées.

L'opposition ou le refus d'autorisation est limité à certains cas en Algérie, en Cochinchine, à Madagascar (1).

En Bavière, le défrichement n'est autorisé que s'il doit procurer une meilleure utilisation du sol et si les ayants-droit à la forêt y ont consenti. Le propriétaire doit mentionner dans sa déclaration les travaux qu'il se propose d'effectuer et doit utiliser le sol dans le sens indiqué.

En Hongrie, il est interdit de défricher quand la mobilisation des sables est à craindre ou que le sol ne se prêterait pas à un autre genre de culture. Dans ces cas, l'enlèvement isolé des souches est même prohibé.

En Suisse, l'autorisation est donnée par le Canton et subordonnée, en vue de maintenir immuable l'aire forestière du pays (2), au reboisement d'une surface égale à celle défrichée. En outre, les bouquets d'arbres des prés-bois ne peuvent être défrichés (3).

(1) A Madagascar, les motifs d'opposition sont ceux énumérés par l'article 220 du Code Forestier.

(2) Cf. Loi du 11 octobre 1902, art. 34.

(3) Dans le canton de Neuchâtel, les prés-bois sont assimilés aux forêts.

En Wurtemberg, le défrichement donne lieu à la perception d'une taxe.

Dans ces deux derniers pays ainsi que dans le Grand-Duché de Bade, en Hesse et en Autriche l'autorisation est laissée à l'arbitraire de l'administration ; mais l'instruction est contradictoire en Autriche et en Bavière.

Le reboisement des surfaces indûment défrichées doit être effectué en Autriche et en Hongrie ; il peut être ordonné en Hesse, en Algérie, à Madagascar.

En Russie, le défrichement, interdit dans les forêts de protection, n'est possible dans les forêts non protectrices qu'après déclaration préalable (1).

Exploitations. — Sont prohibées en Algérie, à Madagascar et en Cochinchine les opérations dévastatrices (2), en Hesse les « dévastations », dans le Grand-Duché de Bade, l'administration désordonnée et les exploitations et enlèvements de produits compromettant l'avenir de la forêt. Dans ce cas la loi badoise prévoit la possibilité pour le tribunal administratif de prononcer la soumission temporaire de la forêt au régime forestier.

En Russie les exploitations abusives sont interdites dans toutes les forêts (3).

La coupe rase est soumise à l'autorisation préalable dans le Grand-Duché de Bade, mais ne peut être refusée quand il est évident que les surfaces dénudées seront repeuplées. Elle n'est prohibée dans la Hesse que si elle risque de changer la nature de la propriété ; elle y est toujours soumise à déclaration. Enfin en Algérie et dans les colonies françaises dont nous avons parlé, les exploita-

(1) Arrêt du 4 avril 1888, art. 11, 12, 41.

(2) Sont considérées comme opérations dévastatrices : les exploitations abusives et en outre en Algérie le parcours après exploitation, recépage ou incendie ; à Madagascar, la culture permanente sous bois sur plus du dixième de la forêt.

(3) Arrêt du 4 avril 1888, art. 13.

tions sont réglementées en vue du maintien de l'état boisé et de la conservation des produits spéciaux. En Cochinchine même, les propriétaires doivent faire marquer, par le garde forestier, leurs bois avant l'abattage et en faire la déclaration à l'administration qui délivre un laissez-passer (1).

Reboisement. — Dans le Grand Duché de Bade les surfaces forestières susceptibles de culture doivent être reboisées. En Suisse le repeuplement des coupes et le reboisement des vides est obligatoire.

Pâturage. — En Algérie, le pâturage est interdit dans les bois âgés de moins de six ans.

En Bavière, les mêmes dispositions existent que pour les forêts protectrices.

En Autriche, l'accès même des cantons non défensables est interdit aux troupeaux et le bétail ne peut être introduit dans les cantons défensables que dans la proportion de la nourriture qui y est disponible.

En Hongrie, pour les forêts où le défrichement est interdit le parcours est prohibé toutes les fois qu'il peut être l'occasion de dégâts aux arbres, aux rejets ou de dépréciation au sol même.

Le pâturage dans les bois de moins de quinze ans est prohibé en Russie dans toutes les forêts (2).

Mesures contre les incendies et les invasions d'insectes. — Des mesures spéciales contre l'incendie ont été prises en Algérie, en Prusse, en Bavière, en Autriche, en Hongrie. Dans ces trois derniers pays une réglementation spéciale a, en outre, été établie pour protéger les forêts contre les dégâts d'insectes.

Associations forcées. — La loi prussienne favorise la réu-

(1) Arrêté du Gouverneur Général. 23 juin 1894. Art. 55.

(2) Arrêt du 4 avril 1888, art. 13.

nion des petites parcelles boisées, en vue d'en procurer une meilleure gestion. La demande est faite par les propriétaires, les autorités locales ou de police. Le tribunal de protection des forêts statue et décide des indemnités à payer pour le rachat des servitudes et des droits d'usage sur les fonds mis en commun. C'est lui également qui doit autoriser la dissolution de la Société. L'Association peut se proposer soit de favoriser la gestion individuelle de ses membres, soit de soumettre l'ensemble des terrains à une gestion commune. L'Etat a une haute surveillance qui est exercé par le tribunal de protection des forêts.

Un système analogue existe en Wurtemberg.

DEUXIÈME PARTIE

Modifications à apporter au régime des Bois des Particuliers

La loi de 1859 n'était qu'un compromis entre les partisans des droits des propriétaires et les partisans des droits de l'Etat. C'est peut-être à cela qu'elle doit d'avoir duré si longtemps. Nous avons vu plus haut comment elle donnait satisfaction aux tenants du droit de propriété.

D'autre part, les partisans des droits de l'Etat, ceux qui jugeaient nécessaire de maintenir les forêts pour le plus grand bien de l'intérêt général étaient assurés que l'Administration aurait définitivement le pouvoir de s'opposer à la suppression de l'état boisé, dans les cas où son maintien est nécessaire à l'intérêt public.

Mais il eût été étonnant qu'après avoir excité les passions pendant plus d'un demi-siècle, la question du défriement eût pu être considérée comme définitivement solutionnée.

L'attention du public a été appelée sur les résultats de la législation actuelle.

Certains l'ont trouvée insuffisante, d'autres ont jugé trop restrictives plusieurs de ses dispositions. D'autres enfin ont estimé que l'assiette de la prohibition pouvait être remplacée par des dispositions à la fois plus favorables aux propriétaires et plus aptes à assurer à la société les avantages qu'elle doit retirer des forêts.

Et on a vu reprendre les polémiques et les systèmes déjà exposés au cours du siècle dernier à l'occasion de la réglementation du défrichement.

Quelques idées nouvelles ont été émises.

Tous ceux, quelque soit leur tendance, qui ont étudié la question du déboisement, ont estimé qu'il y avait lieu de compléter, de modifier ou de transformer la législation qui régit actuellement les bois des particuliers.

Leurs propositions peuvent être classées en trois grandes catégories, selon l'idée dont elles procèdent : socialiste, interventionniste ou individualiste.

TITRE I^{er}

Propositions procédant de l'idée socialiste

CHAPITRE UNIQUE

NATIONALISATION DU SOL FORESTIER

Le socialisme a philosophiquement pour fin l'individu et pour moyen la société. L'un de ses caractères fondamentaux consiste dans la suppression de la propriété privée et sa socialisation. C'est donc bien de l'idée socialiste que procède la proposition d'une nationalisation du sol forestier par laquelle la propriété de tout le sol boisé serait concentrée entre les mains de l'Etat.

Ce projet a trouvé des protagonistes non seulement parmi les adeptes de l'Ecole socialiste, pour lesquels il n'est que le résultat d'une organisation basée sur des motifs d'ordre général, mais encore parmi des gens qui, loin de la considérer comme le résultat d'une conception d'ensemble, en ont fait un système à part reposant sur des raisons d'un ordre un peu différent : la nature de la propriété boisée et la supériorité de l'Etat comme propriétaire forestier.

« Les forêts forment un des éléments du milieu indispensable à l'existence des sociétés. Considérées dans leurs rapports avec l'individu, avec l'intérêt privé, elles sont souvent plus embarrassantes qu'utiles; considérées dans leurs rapports avec le corps social, avec l'intérêt général, elles ont une très haute importance que l'intérêt des populations a toujours pressentie, que l'expérience de tous les temps confirme et que la raison justifie. Les forêts sont

des richesses sociales dans toute la force du terme. Ce caractère d' « utilité collective » n'apparaît pas seulement dans le rôle qu'elles jouent pour établir entre l'atmosphère et le sol les relations les plus favorables à la salubrité de l'une et à la fécondité de l'autre, il apparaît également dans les fonctions qu'elles remplissent comme source de produits matériels. Envisagées à ce dernier point de vue elles sont assujetties à des lois bien différentes de celles qui président à la formation, à la distribution et à la consommation des autres richesses. Et ces lois sont ainsi faites que les gouvernements seuls sont capables de les observer et par conséquent de retirer des forêts tous les fruits qu'elles sont susceptibles de procurer (1).

La supériorité de l'Etat sur les particuliers ressort nettement des résultats de leurs gestions respectives et la comparaison des rendements (2) des forêts domaniales (40 fr. par hectare et par an) et des bois des particuliers (à peine 25 fr.) suffirait à l'établir. D'ailleurs, l'œuvre féconde de l'Administration des Forêts qui, outre la gestion de plus d'un million d'hectares de forêts domaniales et de deux millions d'hectares de forêts communales, assure le reboisement des montagnes, la correction des torrents, la fixation des dunes....., prouve d'une façon irréfutable que l'Etat est capable de remplir ses devoirs de propriétaire forestier au mieux des besoins de la société.

L'Etat dont l'existence doit être indéfinie et qui, en outre, est chargé de sauvegarder l'intérêt général, sera, par cela même, plus disposé à songer à l'avenir et à être conservateur. Si parfois, dans le courant du siècle der-

(1) L. Tassy. *Etat des Forêts en France*, p. 50.

(2) On ne doit pas confondre le rendement, production annuelle moyenne, avec le revenu, qui en est déduit, mais dans l'évaluation duquel on doit tenir compte, comme nous le verrons plus loin, de l'âge des bois et du taux de placement.

nier, il a été un peu enfant prodigue, aliénant une partie de son patrimoine pour « boucler son budget », il semble avoir renoncé à ce système et, depuis 1870, aucune aliénation importante n'a eu lieu (1).

L'administration de ces forêts est assurée par un personnel qu'une forte tradition, éclairée par une profonde culture scientifique, a placé au premier rang dans le monde. Enfin, la pérennité de l'Etat assure la stabilité de son domaine et permet à lui seul de préparer la production, à une échéance parfois lointaine, des bois d'œuvre dont le besoin se fait de plus en plus sentir.

Les particuliers manquent au contraire de toutes ces qualités qui rendent l'Etat spécialement apte à posséder des forêts.

M. Tassy a peint d'une façon saisissante leur infériorité à ce sujet : « On ne fera jamais que les particuliers se préoccupent davantage du lendemain, qu'ils ne soient plus influencés dans l'administration de leurs biens par la perspective du morcellement auquel les lois successorales condamnent ces mêmes biens, qu'ils ne tiennent compte de l'intérêt des placements pécuniaires et qu'ils gardent leurs bois sur pied au-delà du terme où ils n'en retireraient plus un revenu égal à l'intérêt de la somme d'argent qu'ils réaliseraient en les coupant, qu'ils soient disposés à appliquer à l'escompte des produits à échéance lointaine les mêmes calculs qu'à celui des produits à échéance rapprochée, qu'ils cherchent à obtenir de leurs forêts non pas le plus grand profit net, mais le plus grand produit brut comme le voudrait l'intérêt public. On ne fera jamais que la production forestière cesse d'être soumise à

(1) Les ventes de terrains dans les dunes domaniales de la Charente-Inférieure et de la Vendée, en vertu de la loi du 6 août 1905, ont eu pour but de tirer parti de parcelles improductives ayant une certaine valeur comme terrains à bâtir et dont l'aliénation a favorisé la création de petites stations balnéaires sur les côtes de l'Océan.

des lois naturelles qu'il n'est pas permis à l'homme de changer et puisse à volonté, comme les industries qui reposent sur la forme à donner à la matière, être diminuée ou augmentée suivant le rapport variable de l'offre et de la demande. On ne fera jamais que les particuliers se soucient plus qu'ils ne s'en sont souciés jusqu'à présent des avantages sans valeur vénale, quoique ce soit les plus estimables, que les forêts procurent à un pays par leur action bienfaisante sur le climat, le régime des eaux, la conservation et la fertilité du sol et de l'hygiène publique. » (1).

Nous ajouterons que les connaissances techniques font souvent défaut aux particuliers propriétaires de bois et qu'ils abandonnent trop fréquemment la gestion de leurs forêts à des régisseurs que l'appât d'un tant pour cent rémunérateur sur le rendement annuel incite à faire des réalisations excessives. Enfin, la facilité de battre monnaie avec les produits d'un bois particulier est trop tentante pour que le propriétaire ne se laisse pas aller parfois à des exploitations exagérées.

La supériorité de l'Etat comme propriétaire forestier est donc nettement établie. Aussi beaucoup, se laissant influencer par leur amour des forêts et la crainte que leur inspire la diminution de plus en plus grande de la production ligneuse comparativement aux besoins croissants de la société, en viennent à souhaiter la concentration entre les mains de l'Etat de toute la propriété boisée ou à boiser (2).

Cette tendance n'est pas nouvelle et déjà, lors de la discussion du Code forestier, en 1827, un député, M. de Beaumont, considérait « qu'il y aurait un grand avantage à pouvoir réunir le plus possible des bois des particuliers

(1) L. Tassy. *Etat des Forêts en France*, p. 54.

(2) Le Conseil général du Nord, dans sa session d'avril 1909, a émis un vœu en faveur de la nationalisation des forêts particulières.

et des communes au domaine de l'Etat. » (1). Telle était aussi, en 1859, l'opinion de M. de Pierre, député au Corps Législatif : « Sous le régime du morcellement des propriétés, les particuliers paraissent peu propres à la conservation des forêts, mais il est quelqu'un à qui ce rôle appartient essentiellement, c'est l'Etat. » (2). Sans même qu'il soit besoin de recourir à l'expropriation, on pourrait arriver, par des acquisitions successives, au trust des forêts. Telle est la solution proposée à la Chambre des députés, le 10 novembre 1908, par MM. Paul Constans et Maurice Allard (3). Ils demandent, dans l'intérêt général, le rachat par l'Etat de toutes les forêts de plus de 50 hectares, au fur et à mesure de leur mise en vente ou de la demande de défrichement par leurs propriétaires (4).

Enfin, M. Jaurès préconise la nationalisation par voie de rachat et portant tout au moins sur les massifs importants (5).

La perspective est séduisante : l'Etat monopoleur de forêts, assurant à la société, outre la matière ligneuse, ces multiples avantages que nous énumérions tout à l'heure et qu'il n'obtient actuellement qu'à grand peine et grâce à une écrasante coercition !

(1) M. de Beaumont. Chambre des députés, 20 mars 1827. (*Moniteur*, 22 mars 1827, p. 437.)

(2) Marquis de Pierre. Corps Législatif, 7 mai 1859. (*Moniteur*, 9 mai 1859, p. 530.)

(3) *Journal Officiel* 1908, Débats Parlem., Chambre p. 2169 et 2170.

(4) Quoique M. Paul Constans s'en défende, cette proposition procède bien en fait de l'idée socialiste, puisqu'elle tend à concentrer entre les mains de l'Etat un facteur de la production.

(5) « Je constate qu'en Allemagne, en Angleterre, en Autriche-Hongrie, il y a maintenant une politique constante, le rachat par l'Etat des grandes forêts. Il n'y a pas d'autre moyen de les sauver. Tant que vous laisserez les grandes forêts à l'arbitraire des particuliers, vous aurez beau édicter au dehors des règlements de police, vous n'aboutirez à rien qu'à vexer et qu'à irriter sans effets utiles. » (M. Jaurès. Chambre, 10 juillet 1907. *Journal Officiel* 1909, Débats Parlem., Chambre, p. 1915.)

Mais les résultats si brillants qu'on attend de cette opération n'iraient pas sans des dangers que M. Ch. Guyot a mis en lumière dans un article sur la « Nationalisation du sol forestier » (1).

Tout d'abord le socialisme agraire. Les riverains ont toujours manifesté une tendance à étendre leur jouissance sur les forêts. Ce fait s'est nettement manifesté dans le cours des siècles par l'établissement de nombreux droits d'usage, qui sont trop fréquemment une cause de ruine pour les bois dans lesquels ils s'exercent. Le propriétaire particulier est souvent tolérant pour ses voisins et se montre d'ordinaire peu rigoureux sur la question de pâturage. On le lui reproche vivement et l'Etat qui se substituerait à ce propriétaire devrait, en bonne logique, se montrer plus inflexible, chercher à cantonner ou à racheter les droits d'usage, se refuser à en constituer de nouveaux et réprimer sévèrement les délits. Mais, si l'Etat est mieux armé par la loi que les propriétaires, il n'est pas en fait aussi bien placé qu'eux pour défendre son bien, car des causes nouvelles viennent l'influencer et la pratique de ce qui se passe dans les forêts domaniales nous le montre trop souvent victime des convoitises individuelles.

Il semble que ce qui est à l'Etat soit à tous et que chacun puisse en user comme d'un bien propre. Ne voit-on pas, les années de grande sécheresse, les riverains des forêts demander, presque comme un droit, la délivrance de feuilles mortes dont l'enlèvement appauvrit le sol et est d'ailleurs souvent l'occasion de dégâts dans les peuplements ? Leur situation au voisinage d'une forêt domaniale est donc, pour les habitants de certaines communes, l'origine d'un véritable privilège, lequel d'ailleurs n'a rien de

(1) Ch. Guyot. *La Nationalisation du sol forestier*. (Bulletin de la Société forestière de Franche-Comté et Belfort, t. VIII, décembre 1905.)

démocratique ; les gros propriétaires, en effet, disposant de moyens de transports plus nombreux, enlèvent la plus grande quantité des feuilles mortes, en vue de remplacer des fourrages qu'ils auront vendus avec un important bénéfice.

Cette sujétion de l'Etat vis-à-vis des populations se trouve de beaucoup accentuée en montagne par suite de la pauvreté du pays. Les montagnards ne veulent pas comprendre les grandes idées d'utilité publique, de restauration des torrents, d'amélioration des cours d'eau ; la seule amélioration qu'ils conçoivent, c'est le libre parcours pour leurs troupeaux, qui conduit à la ruine de la forêt. « Sans doute, dit M. Guyot, les agents forestiers ne consentiront pas facilement à subir cette conception utilitaire, ils lutteront ; mais jusqu'à quel point et pendant combien de temps seront-ils soutenus ?... »

» L'Etat éprouvera de plus en plus de difficultés à se défendre contre d'après convoitises, appuyées sur l'intérêt électoral ; et, si l'Etat arrive à réaliser le monopole de fait qu'on voudrait lui attribuer, ces difficultés seront portées à leur maximum. Malgré la défense formelle, inscrite au Code forestier, de créer de nouveaux droits d'usage, de toutes parts on en accordera l'équivalent sous forme de concessions soi-disant précaires, mais qui à la longue seront définitives. » (1).

Un autre danger proviendra de l'action des syndicats ouvriers pour l'exploitation des produits et pour les travaux forestiers. En effet, les syndicats s'appuieront sur l'Etat qui ne pourra résister à la pression redoutable exercée sur lui et se verra obligé d'insérer, dans son cahier des charges, des clauses de plus en plus lourdes ; d'autre part, ils useront du droit de grève qui pourra par-

(1) Ch. Guyot. *La nationalisation du sol forestier*, préc.

fois se compliquer d'actes de sabotage, réduiront les marchands de bois seront ainsi réduits à une abstention complète, ce qui s'est déjà produit, notamment en 1905, dans la Conservation de Bourges (1). L'Etat sera alors obligé de recourir à l'exploitation en régie, il deviendra employeur et, par ses agents forestiers, « se trouvera directement en contact avec le prolétariat agricole, avec les grèves de bûcherons et les misères qui en sont la suite. » (2).

Enfin, « nous assistons en ce moment à une tentative de bouleversement du Code forestier et à l'énervement des dispositions répressives qui, jusqu'à présent, avaient été conservées. » (2). On tend à atténuer la répression des délits, à rendre moins lourdes aux délinquants forestiers les charges résultant des poursuites judiciaires, alors pourtant que l'Administration a toujours usé très largement de son droit de transaction et ne poursuit guère que les incorrigibles. C'est faire preuve, semble-t-il, d'un libéralisme excessif à l'égard de tous ceux qui abusivement entendent devenir les maîtres dans la forêt d'autrui.

La Commission extraparlamentaire de la Corse a dû conclure d'ailleurs au rétablissement des anciennes pénalités réduites par la loi du 18 juillet 1906.

« Tant que les forêts seront encore, dans une forte proportion, entre les mains des particuliers, on peut espérer que le droit de propriété individuelle sera suffisamment respecté et que, dans la lutte entre les propriétaires particuliers et les prolétaires, les premiers ne seront pas entièrement sacrifiés. Il n'en ira plus de même lorsque la natio-

(1) L'addition, dans le cahier des charges de 1909, d'une clause obligeant les adjudicataires de coupes domaniales à assurer leurs bûcherons dans les conditions de la loi de 1898 sur les accidents du travail a provoqué une abstention presque complète des marchands de bois lors des adjudications d'octobre 1909.

(2) Ch. Guyot. *La nationalisation du sol forestier*. préc.

nalisation du sol forestier sera un fait accompli ; l'Etat sera alors aussi mal placé que possible pour résister à des appétits que ses représentants n'oseront pas réfréner. » (1).

Nous croyons donc que la Nationalisation du sol Forestier présenterait au total plus de dangers que d'avantages et nous ne souhaitons pas qu'elle soit réalisée. Mais l'Etat peut exercer utilement son action dans des limites plus restreintes, en s'assurant la possession des forêts, dont la conservation est d'une nécessité impérieuse pour l'intérêt général. Il pourrait même se rendre acquéreur de grands massifs de plaine, mis en vente par les particuliers et dont l'importance, tant comme fabrique de bois d'œuvre que comme embellissement d'un pays, justifierait l'incorporation au domaine privé de l'Etat, en vue d'éviter leur dévastation par des spéculateurs éhontés.

L'acquisition pourrait se faire, soit par voie d'expropriation (mode exclusivement réservé aux forêts de montagne), soit, plus généralement et plus facilement, par voie d'acquisition amiable, l'Etat se trouvant mieux placé que quiconque pour attendre le moment opportun et obtenir, en raison de sa solvabilité et des avantages de paiement qu'il peut offrir, la préférence sur les particuliers.

(1) Ch. Guyot. *La nationalisation du sol forestier*, préc.

TITRE II

Propositions procédant de l'idée interventionniste

L'interventionnisme est une tendance plutôt qu'un système. Ses partisans font un appel constant à l'intervention de l'Etat pour remédier à tous les inconvénients que peut entraîner, disent-ils, le libre jeu de l'initiative individuelle. Il ne s'agit pas seulement de recourir à des mesures d'ordre public destinées à assurer la sécurité de chacun et la sécurité de tous, à faciliter aux individus leur liberté d'action, mais d'orienter cette action dans un but collectif et de corriger les erreurs résultant d'une organisation dirigée uniquement par les intérêts individuels. Cette restriction apportée à la liberté des individus est basée sur la solidarité qui lie tous les membres de la société.

Les interventionnistes respectent le principe de la propriété individuelle, en quoi ils se distinguent des socialistes proprement dits.

Dans les systèmes que nous allons étudier, on laisse aux particuliers la propriété individuelle du sol, mais on les enferme dans un réseau de prescriptions étroites, en vue de les empêcher d'abuser de leur propriété boisée ou même de la dénaturer, tout en s'efforçant de les encourager à créer des forêts nouvelles.

Bases du système. — Nous avons vu sur quels principes on s'appuie pour restreindre l'« abus » du propriétaire. La forêt est une propriété d'une nature spéciale, ce qui justifie, nécessite même, des mesures sérieuses en vue de sa conservation, voire de son extension.

MM. F. David et P. Baudin ont éloquentement développé cet argument, tant dans une campagne de presse que dans

les motifs des propositions de loi qu'ils ont déposées. Les abus de jouissance des propriétaires mettent en péril l'existence même de nombreuses forêts, alors que la surface boisée de la France est déjà trop réduite (1).

Les intérêts supérieurs du pays (2), devant lesquels l'intérêt privé doit céder (3), exigent qu'une réglementation sévère s'oppose à la continuation de pareilles pratiques. Cette restriction du droit de propriété au nom de l'intérêt public ne serait pas, d'ailleurs, un exemple isolé dans notre législation (1).

(1) « Les deux tiers à peine des forêts sont soumises au régime forestier. Et la surface totale boisée ne représente que 18,13 0/0 du territoire total de la France. Les terrains en friche ou sans culture y occupent encore une place considérable. On peut donc affirmer que la France est arrivée à posséder le minimum de terres boisées. Elle n'a plus rien à perdre. Il est temps enfin de mettre les arbres sous la protection de la communauté. Quelqu'un osera-t-il crier que nous voulons attenter à la propriété privée, et supprimer le droit d'user et d'abuser ? Le droit d'user, non pas ; le droit d'abuser, à peine. Le droit de supprimer, oui. Nous voulons empêcher l'acte qui supprime la richesse, non ceux qui l'exploitent, qui règlent son rendement, qui utilisent son revenu. » (P. Baudin. *Journal*, 8 février 1908.)

(2) « Dans quelle source de droit puisons-nous le droit supérieur de sauvegarde ? Dans le droit de la communauté humaine. Dans le droit nécessaire, primordial, de la nation de conserver son existence élémentaire. Nous vivons associés par le sort sur la même terre. » (ibid.)

(3) « Peut-être essaiera-t-on d'objecter qu'une telle législation porterait atteinte aux droits du propriétaire, qu'elle serait de nature à gêner quelque peu les fantaisies des prodigues tentés de réaliser en un jour le capital séculaire des forêts ancestrales, à troubler les calculs de spéculateurs soucieux de lucre immédiat, indifférents à la ruine des populations accoutumées à vivre de l'exploitation régulière de la forêt, ou bien enfin à rendre inutile la prudence de ceux qui, en prévision d'émigrations opportunes, rêvent de donner des ailes à leur avoir forestier ? Mais que peuvent vraiment peser ces considérations en présence de l'intérêt supérieur du pays et de celui des générations futures, en présence des besoins des populations locales, bûcheronnes ou industrielles ; que pèsent-elles surtout quand on songe aux inondés de la Garonne et de l'Ardèche, aux sinistrés de Bozel et des Fourneaux, aux ensevelis d'Auzous et de Barèges ? » (F. David. Proposition de loi, 15 mars 1907. *Journal Officiel* 1907. Doc. Parlam. Chambre, p. 234).

(1) « Un particulier n'a pas le droit d'incendier sa maison à cause des dangers qu'il ferait courir à ses concitoyens, pourquoi lui serait-il permis, en détruisant sa forêt ou en la coupant à blanc, de déchaîner sur les terres inférieures les avalanches, les éboulements, les ayes torrentielles, les inondations. » (ibid.)

Enfin, l'amélioration des forêts, qui devrait résulter de ce régime nouveau, serait avantageuse en même temps pour le pays et pour les propriétaires particuliers (1).

Nous retrouvons bien ici tous les caractères de la tendance interventionniste. Elle se manifeste plus clairement encore dans l'exposé des motifs du projet de loi du 20 février 1906 : « Si les excès de jouissance n'avaient pour résultat que d'amoindrir les patrimoines particuliers, le législateur n'aurait pas à intervenir. Mais ces opérations ont sur les intérêts généraux du pays, *tant au point de vue économique* qu'à celui de la sécurité publique, une répercussion dont l'importance apparaît de jour en jour comme plus grave. » (2). La réglementation de la propriété forestière est donc basée sur la sécurité publique, sur des nécessités économiques et même sur l'avantage personnel des propriétaires particuliers.

La nécessité d'assurer la sécurité publique est unanimement admise. Le rôle de l'Etat en pareille matière n'est contesté par personne; aussi retrouverons-nous dans les propositions individualistes les mêmes mesures de sauvegarde. Quant à la nécessité économique, elle est très discutée. L'intérêt privé est-il ou non d'accord au point de vue économique avec l'intérêt général ? C'est la grande controverse entre les individualistes et leurs adversaires. Il ne nous appartient pas de prendre parti ici. Mais nous nous contenterons, en ce qui concerne

(1) « Il est bon de remarquer que toute mesure législative qui aurait pour résultat d'accroître l'importance des forêts privées ou tout au moins d'arrêter leur destruction serait en harmonie, non seulement avec les besoins généraux du pays, mais encore avec les intérêts bien entendus des propriétaires eux-mêmes... La valeur des forêts, comme celle des produits forestiers, ne peut que croître dans l'avenir. Il en sera de même de la fortune foncière et des revenus annuels des imprévoyants à qui la loi tutélaire aura imposé pour leur plus grand bien la conservation de leurs forêts. » (F. David. Proposition de loi, 15 mars 1907, préc.)

(2) Exposé des motifs, 20 février 1906. (*Journal Officiel* 1906. Doc. Parlem. Chambre, p. 141.)

la question forestière, de faire remarquer que malgré les mesures de déchéance qui atteignent la propriété boisée de nombreux reboisements ont été opérés, proprio motu, par les propriétaires particuliers (1).

D'autre part, les diverses mesures coercitives proposées ne visent que le maintien ou l'extension de la surface boisée. Or, la production des bois d'œuvre est également fort importante et il nous semble difficile d'y contraindre les propriétaires. La législation minutieuse, étroite et inquisitoriale de l'Ordonnance de 1669 fut intolérable aux propriétaires particuliers et, malgré les moyens de coercion considérables dont disposait l'ancienne administration des Eaux et Forêts, on ne put appliquer cette réglementation que dans une mesure fort restreinte. Ce n'est donc pas, à notre avis, par des textes législatifs, mais par le libre jeu de l'initiative individuelle la mise en relief de l'intérêt bien entendu du propriétaire, conforme d'ailleurs à l'intérêt général, par la propagande et la persuasion qu'on arrivera, en matière forestière, au meilleur résultat économique, à l'orientation des capitaux vers le reboisement et des exploitations forestières vers la production du bois d'œuvre.

Les moyens que veulent mettre en œuvre les partisans de l'intervention de l'Etat sont de deux sortes : mesures coercitives et mesures d'encouragement.

Aux premières se rapportent les propositions relatives :

1^o A l'aggravation de la réglementation du défrichement ;

2^o A l'établissement et au régime des forêts protectrices (2) ;

(1) Il ressort des statistiques de l'Administration forestière que pendant le dernier siècle on a détruit 250,000 hectares de bois et replanté plus d'un million d'hectares, dont 800,000 pour les Landes.

(2) L'étude de cette question a été reportée au titre III, car elle se rattache, notamment par ses origines, au système du classement.

3° A la réglementation des exploitations.

Parmi les secondes nous citerons :

1° La diminution ou l'exemption d'impôt ;

2° La soumission facultative des bois des particuliers
au régime forestier ;

3° Les mesures de protection ;

4° Les subventions.

CHAPITRE I^{er}

AGGRAVATION DE LA RÉGLEMENTATION DU DÉFRICHEMENT

Les prescriptions aggravant la réglementation du défrichement sont contenues dans le projet de loi déposé le 20 février 1908 à la Chambre des Députés et voté par cette Chambre, sans discussion, le 12 mars 1909. Elles comprennent :

1° La fixation à trois ans, au lieu de deux, du délai de prescription de l'action publique en matière de défrichement délictueux ;

2° La réduction à 5 hectares de la surface maxima que doivent avoir les bois non clos pour être défrichés sans autorisation (art. 224, 3°) ;

3° L'adjonction au 3° de l'article 224 d'une condition restrictive se rapportant à l'existence et à la régularité des sources ;

4° L'adjonction au 3° de l'article 220 d'une considération tirée de la régularité des sources ;

5° L'addition à l'article 220 d'une septième cause d'opposition, relative au maintien des conditions économiques existantes ;

6° L'introduction d'une réglementation restrictive des exploitations ;

7° L'assimilation à un défrichement du parcours après exploitation ou incendie (article 221), confirmant ainsi une jurisprudence constante (1) ;

(1) Riom, 11 février 1846 (D. P. 46. 2. 79) ; Cass., 19 mars 1836 (D. Rép. V^o *Forêts*, n^o 1466) ; Grenoble, 14 décembre 1865 (R. F. t. III, n^o 569) ; Chambéry, 18 janvier 1877 (D. P. 78. 5. 283) ; Alger, 3 septembre 1877 (D. P. 78. 5. 284).

En 1857, la Commission avait proposé l'addition au projet de loi d'un article 230 interdisant, sous les peines de l'article 199 du Code forestier, l'introduction, par un particulier, de troupeaux dans un

8° L'adjonction des collines aux montagnes dans le 3° de l'article 224, confirmant ainsi la thèse que nous avons soutenue.

Nous avons parlé de ces deux dernières dispositions en exposant la législation du défrichement.

Parmi les six autres, les deux plus importantes sont celles relatives à l'adjonction d'une septième cause d'opposition et à la réglementation des exploitations dites abusives. Celle-ci ne rentrant dans la législation du défrichement que par une assimilation qui, de prime abord tout au moins, semble peu naturelle et ayant donné lieu à d'ardentes discussions, nous en ferons l'objet d'un chapitre spécial.

Extension à trois ans du délai de prescription

Le délai de prescription de l'action publique, en matière de défrichement, avait été fixé à deux ans par l'article 224 du Code de 1827, reproduit intégralement par l'article 225 nouveau, malgré l'amendement de M. Curé tendant à réduire ce délai à un an (1).

La fixation à trois ans serait conforme au droit commun (2).

Cette modification peut paraître d'une importance secondaire, la prohibition de défricher étant une atteinte au libre exercice du droit de propriété et toute contravention à cette prohibition pouvant être facilement constatée (3).

taillis non défensable lui appartenant, sans en avoir fait préalablement la déclaration au maire de la commune. Cette déclaration eût été transmise au préfet, lequel aurait pu, suivant les circonstances et la nature du délit, provoquer contre le propriétaire l'application des peines relatives au défrichement non autorisé.

(1) La Commission de 1859 avait estimé qu'il ne serait pas bon de réduire ainsi le temps durant lequel peut s'exercer l'action de la puissance publique pour le fait grave de défrichement illicite auquel se rapporte cet article. (Cf. M. Lélut. Rapport 1859, *Moniteur*, 31 mai 1859, suppl. p. III.)

(2) Cf. C. Instr. crim. art. 638.

(3) Cf. Grenoble, 13 février 1846 (D. P. 46. 4. 306 ; S. 46. 2. 493).

Néanmoins, en raison de l'importance de la législation du défrichement, on ne saurait se plaindre de l'augmentation de garantie apportée par la proposition nouvelle.

*Limitation aux massifs de moins de 5 hectares
de l'exception inscrite à l'article 224, 3^o*

Nous avons relaté, à propos de l'exception apportée par l'article 224 à l'interdiction de défricher (1), les variations de la législation à l'égard de cette contenance. Il semble que les motifs, qui ont décidé l'Administration en 1831 et les auteurs du projet de loi de 1856, aient encore leur valeur et que la réduction proposée ait peu d'utilité.

Adjonction au 3^o de l'article 224 d'une condition restrictive se rapportant à l'existence et à la régularité des sources.

L'inconvénient de la nouvelle réglementation serait d'annihiler, en quelque sorte, la facilité accordée en principe par l'article 224 3^o et de soumettre en fait presque tous les bois à la formalité de la déclaration. Il est assez rare, en effet, que des boqueteaux de ce genre ne se trouvent pas plus ou moins à proximité d'une source. Comment, dans ces conditions, un particulier pourrait-il savoir s'il ne s'exposerait pas à un procès-verbal en défrichant sans autorisation ? Donc, en pratique, tous les propriétaires de ces bois devraient procéder à la déclaration préalable et ils ne pourraient défricher qu'après une longue procédure, dont le résultat le plus clair serait de les gêner et d'encombrer le service forestier.

(1) Cf. p. 39.

*Adjonction au 3^o de l'article 220 d'une considération
tirée de la régularité des sources*

Le rôle des forêts à l'égard des sources a été peu controversé. Seuls, lors de la préparation et de la discussion de la loi de 1859, MM. du Miral et Curé s'étaient élevés contre le 3^o de l'article 220. Par contre, l'influence des forêts à ce point de vue avait été proclamée par les rapporteurs. La régularité des sources est une chose aussi importante que les sources elles-mêmes et il est certain que, si l'aridité qui résulte de leur extinction cause à un pays un mal considérable, combien plus importants, plus terribles même, sont les résultats des crues rapides et brusques qui constituent le caractère torrentiel de certains cours d'eau ! Le boisement du bassin de réception d'un torrent, de la haute vallée d'un fleuve et de ses affluents a, sur la régularité de ces cours d'eau, une influence considérable qui a été mise en relief en mainte circonstance. L'infiltration lente, due à la présence de la forêt, régularise le débit d'un fleuve ou d'une rivière et c'est à juste titre que l'article 220 3^o a été complété dans le projet de loi voté par la Chambre des Députés.

Adjonction à l'article 220 d'une septième cause d'opposition tirée du maintien des conditions économiques existantes.

Le projet de loi n'envisageait les conditions économiques qu'au point de vue de l'approvisionnement en bois d'œuvre. La Commission de 1908 a voulu encore élargir cette cause d'opposition en visant les modifications économiques apportées à une région.

Le reproche général qu'on peut faire à cette proposition est l'élasticité du motif nouveau qui est proposé. On donnerait ainsi à l'Administration Forestière le droit de

s'opposer à n'importe quel défrichement, sur cette raison, désormais légale, que le bois est nécessaire au maintien des conditions économiques existantes.

C'est contre un tel arbitraire qu'ont protesté la Société Forestière de Franche-Comté (1) et la Société des Agriculteurs de France (2).

Déjà, en 1859, M. Guillaumin s'élevait au Corps Législatif contre cette élasticité, à l'occasion du 6^e de l'article 220.

Il serait désirable, en effet, qu'une exception au droit commun fût établie d'une façon assez précise pour éviter tout arbitraire. Et, pourtant, comment déterminer les modifications qui pourraient être apportées aux conditions économiques et leur importance ? Il y a là une question d'appréciation, autrement difficile à résoudre que celle relative à la situation sur une pente ou à l'utilité pour la fixation des terres ou des dunes.

L'Administration des Forêts a toujours fait preuve d'une grande modération dans l'exercice du pouvoir absolu dont elle disposait avant 1859 et, depuis la modification du Code forestier, dans l'application du nouvel article 220. Mais il n'est pas bon en principe, croyons-nous, de mettre à la discrétion d'un service public des restrictions aussi graves que celles qui s'appliquent au droit de propriété (3). Un pareil résultat serait en contradiction avec la tendance générale de notre époque en faveur de la sauvegarde des intérêts individuels, d'une réglementation minutieuse destinée à écarter l'arbitraire (3).

A vrai dire, il faut voir ici encore le résultat de craintes

(1) Lettre de M. Bouvet à M. le Directeur Général des Eaux et Forêts. (*Bois et Charbons*, 15 mai 1907.)

(2) Cf. *Le Bois*, 4 juin 1908.

(3) « Lorsque le Gouvernement est nanti d'un droit tout à fait arbitraire, c'est au détriment du Gouvernement, parce qu'on ne fera jamais que les populations ne croient pas qu'il y ait des abus, même quand il n'y en aurait point. » (M. Raudot. Assemblée législative, 22 juillet 1851. *Moniteur*, 23 juillet 1851, p. 2102.)

exagérées, conçues sous l'influence d'une opinion publique un peu énervée par une ardente campagne de presse.

Des nécessités impérieuses d'ordre public peuvent seules justifier une restriction au droit de propriété. Or, il ne semble pas que les motifs invoqués à l'appui du projet d'introduire une septième cause d'opposition soient suffisamment probants.

Nécessités de l'approvisionnement en bois d'œuvre. — Ce point de vue n'est pas nouveau. Déjà, en 1827 et en 1847, les besoins de la consommation avaient été invoqués à l'appui de la réglementation restrictive du défrichement (1).

En 1856, un amendement, signé d'un grand nombre de membres du Corps Législatif, demandait d'admettre, comme dernière condition d'opposition au défrichement, les besoins de la consommation et l'insuffisance de la production à un point de vue général. Il fut repoussé par la Commission de 1859.

Les arguments qui furent donnés alors n'ont rien perdu de leur force. Ils se trouvent réunis dans une lettre par laquelle l'Administration des Forêts combattait cette proposition lorsqu'elle fut émise par le Conseil d'Etat en 1854 :

« Cette condition (la nécessité d'assurer l'approvisionnement en bois) n'a plus, aux yeux de l'Administration, une raison d'être suffisante depuis l'abandon du régime de 1669, le besoin de terres arables pour une population

(1) Le rapporteur de 1827 sur le projet de loi qui devait être le Code forestier mentionnait déjà que les forêts de l'Etat, de la Couronne, des Communes et des Etablissements publics n'offraient que d'insuffisantes ressources aux divers services publics et aux besoins de la consommation générale, qu'ainsi il était de la prudence du législateur de maintenir l'intégrité des bois possédés par des particuliers et de conserver des produits dont la France ne peut se passer. (Cf. *Moniteur*, 13 mars 1827, p. 1727). En 1847, un certain nombre de personnes considéraient que les besoins de la consommation en combustibles et en bois de construction sont de nécessité première. Si l'interdiction de défricher était levée, la pénurie deviendrait flagrant et le mal irréparable. (F. Réal. Rapport 1847, *Moniteur* 18 juin 1847, p. 1630.)

qui s'augmente, le changement de nos mœurs qui porte à une jouissance immédiate et, surtout, depuis la substitution de la houille au bois de feu et du fer au bois de service pour une foule d'usages. Elle ne voit plus dans les approvisionnements en bois un motif d'intérêt général, mais seulement un motif d'intérêt privé en présence d'un autre intérêt privé. D'accord avec la science économique, elle croit que, même en tenant compte du temps que le bois met à croître, il n'y a plus de motifs pour qu'un propriétaire soit obligé d'assurer à ses dépens le chauffage à bon marché de ses voisins ou les approvisionnements de l'industrie ou ceux même de la marine. Ces deux dernières considérations doivent peser fortement dans l'administration des bois de l'Etat, elles ne peuvent plus entraver la liberté du propriétaire privé. » (1).

Si la loi de 1859 n'a pas consacré le motif d'opposition tiré des besoins de la consommation, c'est qu'on n'a pas considéré que, dans ce cas, l'intérêt public fût engagé d'une manière assez générale pour justifier une restriction permanente (2).

Les auteurs de la proposition nouvelle invoquent la pénurie de plus en plus grande de bois et surtout de bois d'œuvre et, en tous cas, la sujétion où nous met l'obligation d'importer des bois étrangers. Certains parlent même de péril pour la défense nationale. On en conclut qu'il n'est pas possible, en donnant à la propriété forestière le même degré de liberté qu'au reste de la propriété cultivée, d'exposer à un déficit redoutable, et qui ne tarderait pas à se produire, les nécessités des services publics, des grandes industries et enfin de la consommation particulière.

La question des bois de feu n'est pas en cause, et à

(1) M. Lélut. Rapport 1857. *Moniteur* 1857. Annexes aux séances du Corps Législatif, suppl., p. LVII.

(2) Circ. A. F., 26 novembre 1859, n° 781 A.

juste titre d'ailleurs, cette nature de produits faisant actuellement l'objet d'une surproduction qui a provoqué un avilissement des prix.

En ce qui concerne les bois d'œuvre, la mesure projetée risquerait d'avoir des résultats absolument opposés à ceux qu'on en attend. Si, en effet, les bois de l'Etat, des communes et des établissements publics sont insuffisants pour fournir la quantité de bois d'œuvre nécessaire à la consommation, il faut donc recourir aux bois des particuliers. Or, pour que les particuliers augmentent cette production, il faut qu'ils consentent des allongements de révolution et le maintien d'un plus grand nombre de réserves dans leurs coupes de taillis. (Nous ne parlons pas de la conversion des taillis feuillus en futaie, opération qui n'est pas toujours à la portée d'un propriétaire particulier). Le législateur est impuissant à les y contraindre, à moins de revenir à la réglementation draconienne, et d'ailleurs peu efficace à cet égard, de l'ordonnance de 1669. D'ailleurs, la propriété forestière a, comme toute autre propriété, le droit de produire selon ses intérêts. Si on lui conteste ce droit, il faut en venir à réglementer également toutes les autres propriétés.

Seul, l'intérêt peut déterminer les propriétaires à orienter la production de leurs bois dans le sens désirable. Or, l'éventualité d'un obstacle nouveau au défrichement des forêts riches en réserve va précisément à l'encontre de cet intérêt.

En admettant l'insuffisance des bois d'œuvre, « il n'y a aucun motif de s'en alarmer, même au cas où la guerre viendrait à éclater, car la France ne tire pas d'un seul pays les bois qu'elle achète et le danger d'être privé de ce produit nécessaire ne pourrait résulter que d'une guerre générale. Si l'on se laissait guider par une pareille crainte, il faudrait renoncer à entretenir aucune relation

commerciale avec les nations étrangères, produire chez soi tout ce dont on aurait besoin, au risque de le produire à des prix exagérés et d'entraver la richesse publique, en vue de se garantir contre une éventualité heureusement improbable. » (1).

Enfin, nous ajouterons que, même en cas de guerre générale, la France trouverait, dans les réserves de ses forêts, un matériel assez considérable pour subvenir aux besoins d'une pareille crise qui, d'ailleurs, serait vraisemblablement d'assez courte durée. Certes, les forêts en subiraient un dommage, mais, en pareille occurrence, il serait au contraire bien étrange qu'elles fussent les seuls biens à y échapper.

Perturbation que le défrichement pourrait apporter à l'état économique d'une région. — Ce point de vue ne figurait pas au projet de loi, quoique envisagé dans l'exposé des motifs (2). Il a été ajouté par la Commission de 1908 et le rapport n'apporte que des explications très succinctes. Le cas visé est celui où la fantaisie d'un propriétaire pourrait, en rasant un massif important, obliger des villages entiers à émigrer de la campagne, où vivait facilement leur famille, vers les villes, où les attend la misère.

(1) M. Beugnot. Rapport, 15 février 1851. (*Moniteur*, 16 février 1851, suppl. p. III.)

(2) « La suppression de l'état boisé sur de larges superficies présente, au point de vue économique, les plus graves inconvénients. Elle rompt l'équilibre qu'il est utile d'assurer et de maintenir entre la culture forestière et les cultures agricoles. Elle frustre le pays d'une de ses richesses qui, même en cas de reboisement, n'est reconquise qu'après un siècle. Elle porte un préjudice aux industries qui vivent du bois ou qui, alimentées par les cours d'eau, ont un intérêt de premier ordre à leur régularité. Elle est pour les modestes ouvriers de nos campagnes, bûcherons, charretiers ou autres, privés irrémédiablement d'un élément de travail, une cause d'avilissement du prix de la main-d'œuvre et par suite une source de misère ; elle peut avoir pour conséquence d'accentuer le mouvement d'exode des campagnes vers les villes et la transformation de l'ouvrier agricole en ouvrier industriel, que le législateur prévoyant doit s'efforcer d'arrêter. » (Exposé des motifs, 20 février 1908. *Journal Officiel*, 1908. Doc. Parlem. Chambre, p. 141 et 142).

Nous pourrions objecter, tout d'abord, qu'il ne s'agirait en l'espèce que de l'antagonisme entre un intérêt particulier et d'autres intérêts particuliers, dans lequel le législateur n'a pas à prendre parti. « Il s'agit, en effet, d'entraver le droit de propriété. Pour apporter une entrave à un droit aussi sacré, il faut que toujours l'intérêt public soit en jeu dans la question du maintien de la forêt. » (1).

Nous trouvons d'ailleurs dans le rapport de M. Beugnot en 1851 à l'Assemblée Législative la réponse à cette proposition, dont le but serait de sauvegarder les intérêts des habitants de la campagne (2).

Sa thèse ne serait plus rigoureusement exacte, la condition des bûcherons s'étant améliorée depuis lors et les principes exposés semblant justifier le défrichement de toutes les forêts de plaine, ce qui serait désastreux. Néanmoins, il nous semble difficile d'admettre que le défrichement de forêts de plaine force la population à émigrer. Le

(1) M. Guillaumin. Corps Législatif, 7 mai 1859. (*Moniteur*, 9 mai 1859, p. 530.)

(2) « Les habitants de la campagne doivent souhaiter que des terres arables remplacent dans les pays de plaine, des terres couvertes de bois, car la culture d'une ferme demandant plus de main-d'œuvre que l'exploitation d'une forêt, il y a profit pour les paysans dans un défrichement, fussent-ils payer plus cher le bois qu'ils consomment. Tel village est né d'un défrichement opéré avec intelligence et dans de bonnes conditions. Les terres défrichées sont généralement employées à la culture des céréales ; or, la population rurale est plus intéressée au bas prix du blé qu'au bas prix du bois, car sa dépense en blé est dix fois plus considérable que sa dépense en bois. Le défrichement des bois..... contribue à répandre le bien-être dans les campagnes, en augmentant les moyens de travail et de subsistance..... Un village, situé au milieu des forêts du Nivernais, de l'Auvergne, du Limousin ou des Vosges est peuplé de bûcherons qui vivent dans la détresse et n'ont trop souvent que le maraudage pour ressource ; supposez un défrichement habilement pratiqué à proximité de ce village, comme on en a tant exécutés dans la Normandie, l'Alsace, la Brie ou la Flandre, et bientôt vous verrez la condition des habitants et jusqu'à l'extérieur des villages changer. L'aisance succédera à la misère et des mœurs régulières au mépris des lois et du droit de propriété..... Les défrichements en plaine donnent l'impulsion au progrès de la population et cependant on les interdit dans l'intérêt prétendu de la classe ouvrière. » (M. Beugnot. Rapport, 15 février 1851. *Moniteur*, 16 février 1851. Suppl. p. III.)

propriétaire qui procède à cette opération, n'ayant vraisemblablement pas l'intention de laisser sa terre inculte, sera obligé de recourir à la main-d'œuvre dans une plus forte proportion même qu'auparavant. La population bûcheronne, après avoir trouvé dans les travaux de défrichement un emploi constant et rémunérateur, aura donc, dans les travaux agricoles qui suivront, un large champ d'activité et de ressources.

En montagne, une équitable réduction de l'impôt permettrait d'arriver bien plus sûrement, et sans léser aucun intérêt, au résultat cherché.

Pour toutes ces raisons, et tant au point de vue général que pour les motifs particuliers que nous venons d'exposer, nous croyons qu'il serait désirable de voir abandonner le paragraphe 7 de l'article 220.

CHAPITRE II

RÉGLEMENTATION DES EXPLOITATIONS

Dans l'ancien droit, les exploitations étaient soumises à une réglementation sévère établie par diverses ordonnances réunies et complétées par l'Ordonnance de 1669(1). Les bois des particuliers étaient placés sous la dépendance absolue de l'administration forestière d'alors. Cet état de choses dura jusqu'à la loi du 29 septembre 1791, qui prononça l'affranchissement absolu de la propriété forestière privée.

La liberté des exploitations établie par cette loi a été respectée par le Code forestier, malgré la demande faite par le comte de Mailly, à la Chambre des Pairs, le 17 mai 1827, et qui tendait à interdire la coupe des taillis avant l'âge de dix ans. Cette liberté a duré jusqu'à nos jours, sauf les restrictions relatives au martelage des bois de marine et aux travaux d'endiguage et de fascinage sur le Rhin, aujourd'hui abolies, et celles résultant de la législation des dunes et de la loi sur la restauration des terrains en montagne. Sous ce régime, le fait par un particulier de couper ses bois sans y laisser aucune réserve(2), pas plus que les exploitations vicieuses(3), ne pouvaient être assimilés à des défrichements. Le projet de loi de 1908 marque un retour à la législation ancienne, en édictant des règles restrictives de la liberté d'exploitation des propriétaires. Elles se ramènent à deux chefs :

1^o Assimilation de la coupe rase à un défrichement ;

(1) Cf. p. 7 et s.

(2) Cass., 6 décembre 1810. (Baudrillart, *Rec. Chr.*, t. II, p. 376.)
Trib. corr. Château-Chinon, 15 février 1906. (D. P. 1906. 2. 2. 2 6.)

(3) Cass., 19 mars 1836. (D. Rép. V^o *Forêts*, n^o 1466.)

2^o Application des articles 219 à 222 aux coupes dépassant une certaine quotité.

Assimilation de la coupe rase à un défrichement

Cette assimilation avait été proposée par le Gouvernement en 1846 au sujet des forêts résineuses, sur le rapport du Directeur Général de ce temps, M. Legrand. Elle le fut de nouveau en 1851 dans le projet de loi sur le défrichement des bois des particuliers (1).

La proposition était basée sur ce motif que, les bois résineux ne reproduisant pas de souche, on fait un véritable défrichement lorsqu'on abat tous les arbres qui se trouvent dans une forêt ou une portion de forêt composée en entier de bois de cette essence (2).

La même assimilation, déjà acceptée par le Conseil d'Etat en 1857 sur un amendement de la Commission, était reproduite dans l'exposé des motifs du projet de loi du 1^{er} mars 1858, adopté par le Conseil d'Etat le 25 février 1858.

Elle fut rejetée sur la proposition de la Commission de 1859 (se rangeant à l'avis de M. F. Réal, rapporteur à la Chambre des Députés en 1847 et de M. de Gasparin), par ce motif que dans certaines localités la coupe à blanc étoc des pins est le seul mode d'exploitation possible et que, d'ailleurs, la coupe a lieu non pour changer le mode de culture du sol, mais pour être suivie d'un réensemencement (3).

(1) « Les coupes à blanc étoc dans les bois résineux seront considérées comme des défrichements si elles n'ont pas été préalablement autorisées par l'Administration des Forêts. » (Projet de loi présenté par la Commission de 1851, art. 10, *Moniteur*, 10 février 1851, suppl. p. V.)

(2) M. Beugnot. Rapport, 15 février 1851. (*Moniteur*, 16 février 1851, p. V.)

(3) Cf. M. Lélut. Rapport, 26 avril 1859. (*Moniteur*, 31 mai 1859, Suppl. p. III.)

Depuis lors, on a protesté contre cette compréhension de la question et beaucoup ont pris le contre-pied. Le rapporteur de 1859 n'avait en vue que les bois de pin, ceux des Landes notamment ; les protagonistes de l'interdiction de la coupe à blanc étoc semblent n'avoir eu en vue que les peuplements résineux des pays de montagne, où les conditions physiques et l'absence de reboisement artificiel peuvent tendre à la suppression de l'état boisé. Il n'y avait aucun inconvénient à écarter l'interdiction de procéder à des coupes rases dans les bois résineux. L'article 219 du Code forestier prohibe en effet le défrichement, c'est-à-dire la suppression de l'état boisé. Tout se ramenait donc à une question de fait, soumise à l'appréciation des tribunaux (1). La proposition nouvelle a une portée beaucoup plus étendue : elle vise l'interdiction de la coupe à blanc étoc dans tous les massifs autres que ceux traités en taillis simple.

1^o *Que faut-il entendre par coupe rase ?* — La coupe rase, ou coupe à blanc étoc, s'entend de l'exploitation d'un bois sans laisser aucun arbre sur pied (2). Le propriétaire devra donc réserver dans son bois tout au moins des baliveaux, mais combien ? Le projet de loi ne le dit pas et on peut avoir quelques craintes sur l'application d'une pareille mesure, en voyant qualifier de coupe rase l'exploitation de la forêt de Marchenoir où, au dire d'hommes compétents (3) qui sont allés enquêter sur les lieux, on a réservé de 60 à 80 baliveaux à l'hectare. Or le paragraphe 2 de l'article 223 projeté ne fixe qu'à 80 le nombre des

(1) Cf. Clermont-Ferrand, 8 août 1843. (D. Rép., V *Forêts*, n° 1992.)

(2) Cf. A. Rousset. Dict. *Eaux et Forêts*, V^o *Coupe à blanc étoc*.

(3) M. le Conservateur Roulleau. *La coupe rase et la loi des cinq possibilités* (*Journal du commerce des Bois*, 19 mai 1909), M. J. Banchemer : Rapport sur l'excursion faite par une délégation de la section de sylviculture de la Société des Agriculteurs de France dans la forêt de Marchenoir. (*Le Bois*, 3 juin 1909.)

arbres à réserver par hectare dans les forêts situées sur les pentes et où pourtant l'utilité des réserves est la plus grande.

2^o *Inutilité de l'interdiction de la coupe rase.* — Le rapporteur de 1908 admet en principe la nécessité de légiférer sur la coupe rase pour empêcher la destruction de nos forêts. La coupe à blanc étoc une fois effectuée dans un bois sans opposition possible, il suffirait, dit-il, de laisser pâturer le recrû ou de morceler le domaine pour que le défrichement soit en fait opéré. C'est d'ailleurs le seul motif indiqué dans le rapport.

L'assimilation de la coupe rase à un défrichement est inutile. Tout d'abord, ce genre d'exploitation ne fait que changer le mode d'aménagement, sans détruire, en quoi que ce soit, l'état boisé, le taillis simple succédant au taillis sous futaie ou à la futaie. Les taillis qui remplaceront des « futaies magnifiques » ne seront pas de maigres taillis, comme il est dit dans le projet de loi, car la végétation est fonction du sol et, là où on a pu obtenir une futaie aussi belle, le taillis sera bien venant.

Quant à la suppression de l'état boisé par l'introduction des bestiaux dans les coupes non défensables, elle est actuellement assimilée à un défrichement par une jurisprudence constante (1).

D'ailleurs, le projet d'article 221 assimile déjà au défrichement l'exercice du parcours après exploitation, récépage ou incendie.

3^o *L'interdiction de la coupe rase ne peut se justifier par l'utilité publique.* — En effet, les taillis sont exploités d'ordinaire à la révolution de 30 ans au plus, mais les bois des

(1) Cass. 29 mars 1811, 20 octobre 1832, 19 mars 1836 (D. Rép. Vo Forêts n° 1466); Metz, 17 juin 1836 (ibid); Riom, 11 février 1846 (D. P. 46. 2. 79); Grenoble, 14 décembre 1865 (R. F. t. III, n° 569); Chambéry, 28 janvier 1877 (D. P. 78. 5. 283); Alger, 3 septembre 1877 (D. P. 78. 5. 284).

particuliers comportent généralement une révolution beaucoup plus courte : 25, 20, 18 ans ou même moins. Or, aucun article de loi ne fixe la durée minima de la révolution. En admettant le chiffre de 20 ans, qui est certes très raisonnable pour ces bois, on arrivera, si on ne réserve pas de modernes ou arbres de deux âges, à n'exploiter comme plus gros bois que des arbres de 40 ans et nous ne voyons pas de quelles ressources pour l'approvisionnement en bois-d'œuvre pourront être des perches mesurant en moyenne 0 m. 15 de diamètre.

La conversion du taillis sous futaie ou de la futaie en taillis simple peut-elle avoir une influence sur le régime des pluies, des eaux, des vents ? « C'est fort possible ; mais, en tous cas, ce sera insignifiant probablement et il y aura peut-être un avantage à enregistrer d'un côté, si d'un autre surgit un inconvénient. L'état actuel d'avancement des études sur le rôle joué par les forêts ne semble pas permettre, à l'heure présente, d'apprécier le résultat, en mieux ou en pire, à attendre dans l'avenir d'une pareille opération. » (1).

Suivant une autre opinion, l'extraction de parties de « futaies » ne saurait entraver l'action bienfaisante des forêts sur le régime hydrographique ou climatologique : les grands arbres sont remplacés par de nombreux rejets ou semis naturels dont, au dire de certains auteurs, l'action serait plus efficace encore que celle des gros sujets, leur volume feuillu étant plus important (2).

Au point de vue stratégique, il importe peu que la forêt soit en taillis ou en futaie.

Quant à ce qui est de l'art, l'inconvénient, s'il existe, sera de courte durée. C'est à tort qu'on mettrait sur un

(1) J. Banchereau, Rapport préc.

(2) *Le Bois*, 4 avril 1908.

pied d'égalité les forêts et les monuments. Ils diffèrent essentiellement : « Le monument est une œuvre humaine que le temps détruit, une chose morte que l'on doit conserver et qui ne s'améliore jamais d'elle-même. La forêt est au contraire une chose vivante, une œuvre où la nature joue le plus grand rôle ; l'homme n'y apporte qu'un faible concours de direction, sa main y travaille pour en augmenter et en régulariser la production, pour en toucher les revenus ; des coupes, qui paraissent les plus dévastatrices, n'ont pour résultat qu'une modification temporaire du site. D'ailleurs le charme de la forêt ne réside-t-il pas surtout dans les changements continuels d'aspect qu'apportent les travaux du forestier, le cours des saisons et des années ? » (1).

Enfin, il ne faut pas oublier que la forêt est un mode de culture du sol. Si l'Etat peut bénévolement se priver de bénéfices considérables, en réservant pour un motif artistique des peuplements de grande valeur qu'on laisse sur pied jusqu'à décrépitude, il ne semble pas que le pittoresque d'un site soit une raison suffisante de restreindre la libre jouissance, l'« usus », d'un propriétaire particulier. Dans le cas où l'on voudrait conserver leur aspect à des lieux réputés qui attirent de loin artistes et touristes, source de richesse pour la région, l'Etat aurait tout au plus le droit de recourir à l'expropriation.

Nous ajouterons que certains sols sont trop peu fertiles pour produire des arbres de dimension. Quel intérêt peut-on avoir en pareils cas à empêcher un propriétaire de mauvais taillis sous futaie de faire du taillis simple ?

4^e *Cette prescription est nuisible.* — Elle apporterait en effet une entrave nouvelle à la liberté des propriétaires et aurait pour résultat de les inciter à transformer leurs bois en taillis simple et de mettre obstacle aux conversions

(1) J. Banckereau. Rapport préc.

en taillis sous futaie ou en futaie. On n'aboutirait par ailleurs, au point de vue de l'intérêt général et même de l'intérêt privé, qu'à un résultat utile complètement nul.

L'interdiction serait d'autre part inapplicable dans les forêts de pins situées en plaine, notamment dans les Landes.

Enfin, « les coupes rases sont absolument indiquées dans certains cas, tels que l'invasion d'insectes détruisant les cimes. » (1).

Nous n'avons considéré, dans l'exposé de cette question, que les forêts de plaine et il semble qu'on se soit trop laissé impressionner, en ce qui les concerne, par des considérations spéciales aux forêts de montagne. Nous pensons, au contraire, que pour les bois situés sur les pentes des montagnes et des collines, la réglementation se justifie et que l'aggravation apportée par le paragraphe 2 de l'article 223 projeté est légitime, en raison des dégâts pouvant résulter des coupes à blanc étoc effectuées sur les pentes et de la difficulté qui se manifeste souvent d'y rétablir ensuite l'état boisé. On doit donc approuver la prescription de laisser sur pied par hectare dans ces forêts 80 mètres cubes au moins de matériel, quand il s'agit de futaie, et 80 arbres de réserve dans les taillis sous futaie, sous la restriction de la facilité d'appliquer cette mesure.

*Application des articles 219 à 222 aux coupes
dépassant une certaine quotité*

Le projet de loi de 1908 assimilait à un défrichement les coupes qui, par leur étendue et l'importance de leurs produits, dépasseraient cinq fois la possibilité moyenne suivant les usages de l'exploitation. Cette règle, dite *Règle des*

(1) Vœu de la Société des Agriculteurs de France. (*Le Bois*, 4 juin 1908.)

cinq possibilités, était applicable aux forêts traitées autrement qu'en taillis simple.

La Cour de Cassation a défini la possibilité : « La somme des charges que la forêt peut supporter. » (1).

C'est « le revenu de la forêt, ce qu'elle peut produire ou la quantité de matières qu'il est possible d'en retirer annuellement ou périodiquement, sous la condition d'en maintenir la production constante autant que possible; c'est ce résultat qu'on exprime par le terme de « rapport soutenu. » (2).

La règle des cinq possibilités souleva les protestations de tous les sylviculteurs, non seulement au point de vue de la rigueur d'une telle servitude, mais en raison de son inapplicabilité.

« Prescrire à un propriétaire de faire une déclaration préalable, lorsqu'il devra couper plus de cinq fois la possibilité moyenne de ses bois, et cela à peine d'amende, c'est d'abord supposer que les bois sont aménagés, c'est aussi admettre que l'intéressé comprend lui-même le sens véritable de ce mot possibilité, auquel il n'est certainement pas facile de donner une précision mathématique. » (3).

» Le calcul de la possibilité moyenne d'une forêt, possibilité variable d'un canton à un autre, est, de l'avis unanime, une opération difficile, compliquée, fort longue et dont les résultats sont presque toujours l'objet de nombreuses contestations. » (4).

Ce calcul est déjà long et très compliqué, en raison des comptages et des cubages qu'il nécessite, dans les forêts soumises au régime forestier, déjà aménagées et où l'on

(1) Cass., 18 mars 1837. (D. Rép. V^o Forêts, n^o 1449.)

(2) A. Rousset, *Dict. Eaux et Forêts*, V^o Possibilité, 1^o.

(3) F. David, Rapport, 11 juillet 1908. (*Journal Officiel* 1908. Doc. Parlem. Chambre p. 2175.)

(4) Vœu de la Société des Agriculteurs de France. (*Le Bois*, 4 juin 1908.)

dispose d'un personnel très au courant du service. Il serait impossible dans les bois des particuliers, où l'aménagement est souvent informe et où le personnel n'est que peu ou pas exercé.

Dans les bois aménagés par contenance, les vicissitudes des besoins des propriétaires anciens ont laissé souvent dans les diverses parcelles une quantité de réserves très variable.

En appliquant la possibilité par contenance, on obligerait le propriétaire à des variations de revenus parfois considérables. S'il était pressé d'argent au moment où l'ordre normal des coupes amènerait en tour d'exploitation des parcelles peu riches en réserves, ce propriétaire n'aurait d'autre ressource que de prendre des parcelles mieux fournies. Mais une pareille façon d'opérer jetterait la perturbation dans un aménagement, ce qui évidemment est un acte de mauvaise gestion auquel le projet de loi eût parfois conduit.

Les termes « par leur étendue ou l'importance de leurs produits » visent respectivement la possibilité par contenance et la possibilité par volume. Laquelle appliquera-t-on si la forêt n'est pas aménagée ?

Enfin, l'article 57 du projet de loi de finances pour 1909, présenté par la commission de la Chambre des Députés, assimilait à un défrichement toute coupe survenant dans les quatre années qui suivraient celle où auraient été enlevées les cinq possibilités (2).

Dans ces conditions, le propriétaire ne pourrait pas être en avance sur l'aménagement de plus de quatre fois la possibilité, ce qui serait draconien. Les embarras d'argent, qui ont pu obliger un propriétaire à des exploitations anticipées, deviendraient un véritable désastre financier.

(1) *Journal Officiel* 1908. Doc. Parlem. Chambre, p. 723.

Enfin, le propriétaire d'une forêt qui exploiterait cinq possibilités en une année devant rester quatre ans sans rien couper, que deviendrait pendant ce temps la multitude d'ouvriers et de familles d'ouvriers, vivant de la forêt ? Ce serait une calamité pour la région, calamité dont l'Etat serait en réalité responsable.

La Commission adoptant le principe d'un amendement de M. L. Marin, a proposé un nouveau texte que la Chambre a adopté et qui interdit « les coupes qui, par leur étendue et leur importance, dépassent $\frac{1}{10}$ du matériel sur pied existant dans la forêt ». M. Marin a développé sa pensée en disant que l'état boisé se conserve mieux par ce procédé que par celui du projet de loi, parce qu'on ne peut faire de coupes un peu fortes que la première année, tandis que, les années suivantes, si le bois sur pied a été trop gaspillé, le $\frac{1}{10}$ autorisé (M. Marin avait proposé le $\frac{1}{8}$) devient une quantité minime.

Pour se rendre compte de l'importance de la restriction, il suffit de faire l'application mathématique de cette règle dans l'hypothèse d'un propriétaire voulant exploiter chaque année le maximum de ce qui lui serait permis sous un tel régime.

Soit M le volume total.

La première année on coupera $\frac{M}{10}$ et il restera $\frac{9}{10} M$

La seconde année on coupera $\frac{9}{10} \times \frac{M}{10}$ et il restera $\frac{9^2}{10^2} M$

La troisième année on coupera $\frac{9^2}{10^2} \times \frac{M}{10}$ et il restera $\frac{9^3}{10^3} M$

Dans ce calcul, nous avons négligé l'accroissement annuel, de valeur relative trop faible pour être retenu.

On voit que les quantités de matériel primitif laissées chaque année seraient successivement 0,9, 0,9², 0,9³ ... etc... soit une progression géométrique de raison 0,9 et dont le premier terme est 0,9.

Les puissances d'un nombre plus petit que l'unité allant en décroissant et convergeant vers zéro, le propriétaire aurait de moins en moins à couper. Ainsi, dès la seconde année, il ne pourrait plus prendre que les 0,081 du matériel, soit les huit centièmes. Une telle réglementation aboutirait à des conséquences iniques et funestes.

Il ne faut pas perdre de vue que les arbres de réserve, les gros bois de futaie, représentent l'accumulation d'épargnes faites pendant de nombreuses années et il semble bien sévère de donner ainsi une sorte de conseil judiciaire à tous les propriétaires forestiers.

D'autre part, « la vente en bloc de toute la superficie d'une forêt attire par son importance des acheteurs éloignés, diminue les frais généraux, active la concurrence et permet d'obtenir des prix plus élevés que ceux offerts par le commerce local pour la coupe annuelle. » (1). Ce mode de procéder, avantageux pour les propriétaires de massifs d'une certaine étendue, est le seul pratique pour les propriétaires de petites forêts de 10, 15, 20 hectares, où l'application de la règle des exploitations serait désastreuse.

D'ailleurs, la conséquence logique serait, comme pour la première partie du même paragraphe de l'article 223, la désaffectation de la forêt et l'arrêt complet de toute initiative privée tendant à convertir des taillis simples ou laisser pousser de jeunes forêts en taillis sous futaie ou en futaie.

Le résultat le plus grave serait le retour au taillis simple et la loi pourrait tout au plus gêner, retarder et faire exécuter irrégulièrement et avec dommage pour tout ce qu'elle ne pourrait empêcher. Personne ne s'apercevrait de ces conversions dans la plupart des cas. Il en serait de

(1) M. Rothéa, *La Déforestation*, (Rev. Eaux et Forêts, 1909, p. 163.)

même des exploitations abusives, pour peu qu'elles soient effectuées discrètement.

Pour prouver, et la preuve reste à bon droit à la charge de l'Administration, le délit de dépassement de la limite prévue du matériel à enlever, il faudrait connaître ce matériel ; il faudrait par suite effectuer des comptages chaque fois qu'on voudrait établir le délit. Or, c'est un travail énorme auquel ne pourrait suffire l'Administration Forestière, même en triplant son personnel.

La seule conclusion logique d'une telle tendance serait la soumission obligatoire au régime forestier de tous les bois qui couvrent le sol de la France. Ce serait plus net et peut-être moins désastreux. Le système proposé aboutirait en effet, s'il était appliqué, à une ruine complète des forêts particulières, leur ôterait toute valeur d'échange et constituerait un obstacle au reboisement par les particuliers.

Somme toute, le paragraphe 1^{er} du nouvel article 223 serait inapplicable (1) et aurait d'autre part une grave répercussion au point de vue économique. Il constituerait un retour aux règles de l'Ordonnance de 1669 et ce serait nier les progrès accomplis, depuis cette époque, dans notre système économique, merveilleux développement des sciences forestières, l'extension de l'instruction et la sagesse des citoyens que de prétendre qu'il soit nécessaire de revenir à des pratiques vexatoires et

(1) La Société Forestière de Franche-Comté le considère comme excessif et peu pratique ; excessif parce qu'il ne tendrait à rien moins qu'à la soumission indirecte des forêts privées au régime forestier, en rendant obligatoire l'aménagement et le calcul de la possibilité de ces forêts par l'Administration Forestière ; peu pratique parce que ce serait là un travail considérable et qu'il serait impossible de savoir par suite si la possibilité est ou n'est pas dépassée, surtout dans les taillis sous futaie et dans les sapinières (Vœu de la Société forestière de Franche-Comté, *Le Bois*, 25 mars 1909).

qu'une expérience de plus d'un siècle a démontrée peu efficaces (1).

Nous croyons qu'on obtiendrait un bien meilleur résultat en soumettant nettement à une réglementation rigoureuse et simple et à un régime d'étroite surveillance les bois des particuliers dont la conservation est d'utilité immédiate au point de vue de l'intérêt général. Les autres forêts pourraient jouir d'une liberté plus ou moins étendue (2). Si les règles de l'exploitabilité commerciale conduisent les particuliers à exploiter leurs réserves avant qu'elles aient atteint leur minimum de développement, ils pourraient néanmoins produire encore assez avantageusement des bois d'industrie de dimension moyenne, et il appartiendra à l'Etat d'élever dans ses forêts des arbres de très fortes dimensions, dont la conservation, moins rémunératrice, rend un grand service à l'intérêt général. L'Etat serait injuste en voulant obliger les particuliers à produire à perte. C'est à lui de le faire, s'il y a lieu (3).

(1) M. Maxime Miasse voit l'origine première du déboisement en France dans la rigueur des règlements forestiers et pense que rien de sérieux ne pourra être fait, sous le rapport du reboisement, dans notre pays, avant que l'on ait ôté de nos lois forestières les dispositions vexatoires et fiscales qui provoquent la désaffectation de la propriété boisée (*Grande Revue*, 16 février 1906).

(2) La cause la plus importante des exploitations intensives est la baisse constante et rapide du taux d'accroissement des arbres, à mesure qu'ils avancent en âge et augmentent de valeur. C'est là un fait contre lequel aucune loi, aucune mesure ne peut prévaloir. Assez élevé dans la jeunesse de l'arbre, ce taux, dès l'âge de 100 ans, n'atteint plus guère que 2 0/0 pour diminuer encore. Il arrive donc un moment où, dans les conditions actuelles du loyer de l'argent, le capital représenté par l'arbre ne rend plus suffisamment et où il est de bonne administration de le réaliser. (M. Rothéa. *La déforestation préc.*). Dans ces conditions, l'Etat pourra peut-être, et encore ce n'est pas prouvé, empêcher par des mesures restrictives la réalisation des réserves existantes ; mais ces mesures mêmes auront pour résultat d'empêcher la constitution de réserves nouvelles.

(3) « A mesure que les particuliers se détournent de la production des bois d'œuvre de fortes dimensions, dans leurs forêts, déclare la direction des Forêts Bernoise, il devient plus nécessaire de poursuivre cette production dans les forêts publiques. Il est tout particulièrement du devoir de l'Etat de veiller à ce que les gros bois ne fassent pas défaut au marché. » (Huffel. *Le mouvement forestier à l'Etranger. Rev. Eaux et Forêts*, 15 avril 1908, p. 489.)

CHAPITRE III

LES IMPOTS

Les impôts qui frappent les forêts sont :

- 1^o Les droits de mutation ;
- 2^o L'impôt foncier (impôt sur la propriété non bâtie et centimes départementaux et communaux).
- 3^o Les impôts et taxes destinés à l'entretien ou à la réparation des chemins (centimes pour l'entretien des chemins, taxe vicinale, subventions industrielles).

§ 1^{er}. **Impôt de mutation**

L'impôt de mutation frappe tous les transferts de propriété et son tarif est le même pour les forêts que pour les autres propriétés immobilières. La base sur laquelle il est perçu est, en cas de mutation à titre onéreux, le montant du prix exprimé, rectifié, s'il y a lieu, à l'amiable ou par décision judiciaire après expertise. En cas de transmission à titre gratuit, le droit est assis sur la valeur de l'immeuble considérée comme égale à vingt-cinq fois(1) le produit des biens ou le prix des baux en cours, sans distraction des charges (2), mais avec déduction des créances hypothécaires.

Cet impôt est un impôt sur le capital. La détermination de celui-ci est faite d'une façon empirique.

Le quantum du droit de mutation immobilière entre particuliers est établi de la façon suivante :

- 1^o Pour les ventes, il est de 7 % sans décimes (3).

(1) Il s'agit ici d'immeubles ruraux.

(2) L. 22 frimaire an VII, art. 15, 7^o ; L. 21 juin 1875, art. 2 ; L. 25 février 1901, art. 3 à 10 et 12.

(3) L. 22 avril 1905, art. 2.

2^o Pour les échanges, il est de 4, 5 % sans décimes (1).

3^o Pour les donations (2), il varie suivant la parenté et le caractère de la donation (partage anticipé, contrat de mariage et hors contrat de mariage).

4^o Pour les successions, il est de 1 à 18, 5 %, selon la parenté (3). C'est le seul cas dans lequel l'impôt de mutation soit progressif. La loi de finances du 31 décembre 1908 a étendu le système de la progression aux parts dépassant un million.

Dans les trois premiers cas, le droit de mutation comprend celui de transcription, qui est inséparable du droit d'enregistrement. Si la transcription est effectuée réellement, il est perçu, en tout cas, à la conservation des hypothèques, une taxe hypothécaire (4) qui est proportionnelle et dont le montant est fixé, par la loi du 25 juillet 1900, art. 3, à 0,25 %. Cette taxe est réduite de moitié pour la transcription des actes visés dans l'article 12 de la loi du 23 mars 1900 et des actes de donation à titre de partage anticipé.

§ 2. Impôt foncier

Assiette de l'impôt foncier

L'impôt foncier sur la propriété non bâtie est un impôt de répartition, c'est-à-dire que le chiffre total à produire par la propriété foncière est fixé par la loi de finances, qui le répartit entre les départements. Les contingents départementaux font l'objet d'un *répartement* par le Conseil général entre les arrondissements, et les contingents d'arrondissement, d'un *sous-répartement* entre les communes par le Conseil d'arrondissement. Dans chaque commune,

(1) L. 22 avril 1905, art. 3.

(2) L. 25 février 1901, art. 18.

(3) L. fin, 30 mars 1902, art. 10.

(4) L. 25 juillet 1902, art. 2.

des *répartiteurs* procèdent à la répartition, entre les contribuables, du contingent communal, auquel viennent s'ajouter les centimes départementaux et communaux. En fait, cette répartition consiste dans la division mathématique du contingent entre les propriétaires de la commune, au prorata des revenus cadastraux correspondant à l'ensemble de leurs biens fonds.

Les natures de culture ou de propriété sont rangées, suivant leur analogie, en un certain nombre de grandes catégories. Les bois constituent une de ces catégories. Chaque catégorie est ensuite divisée en un certain nombre de classes (de trois à cinq généralement), en tenant compte du degré de fertilité du sol, de la valeur des produits et de la situation topographique des propriétés et on détermine le revenu cadastral de chacune de ces classes. Les parcelles non bâties situées dans une commune sont rangées chacune dans une catégorie et dans une classe de cette catégorie ; leur revenu imposable est celui qui correspond à la classe. Jusqu'ici les parcelles sont restées cataloguées dans la catégorie et la classe et où on les avait placées lors de la confection du cadastre.

Le revenu de la propriété boisée

1^o *Périodicité du revenu des forêts.* — Les revenus des forêts sont essentiellement périodiques, et non annuels comme ceux des autres cultures, car il faut attendre que le bois soit devenu exploitable. Si nous considérons une forêt récemment constituée, par semis ou plantation, ou qui vient d'être exploitée en une seule fois, comme cela se produit pour beaucoup de petits bois particuliers, ou encore une parcelle boisée prise isolément, elle ne donnera de produits marchands qu'au bout d'un nombre d'année n , variable selon les essences de bois qui la cons-

tituent, la nature du sol, le climat, les habitudes de la consommation locale et les besoins du commerce. Elle ne peut donc être exploitée que d'une façon périodique.

Le revenu étant périodique, le revenu annuel qui y correspond n'est pas donné en en faisant la division par le nombre d'années de la période : ce serait admettre que, par exemple, percevoir 25,000 fr. tous les 25 ans revient au même que toucher 1,000 fr. par an.

Le revenu annuel a doit être envisagé comme représenté par la somme à verser pendant un nombre d'années égal à l'âge de la coupe, pour donner, au bout de ce temps, un capital R , égal au montant en argent du produit de l'exploitation.

$$a = R \frac{1}{(1+t)^n - 1}$$

n étant le nombre d'années qui sépare deux exploitations successives sur le même sol et t le taux de capitalisation.

2^o *Facteurs qui concourent à la production du revenu forestier.* — Le rendement total d'une coupe est la somme des revenus du sol et du capital bois engagé dans l'exploitation. Celui-ci provient de la capitalisation annuelle de la rente du sol.

« Tout peuplement forestier, au moment de son exploitation, représente l'accumulation de ses pousses annuelles depuis sa naissance jusqu'à cette exploitation. Chacune des feuilles est ainsi entrée, comme une annuité, dans la formation du rendement définitif, tant par elle-même que par ses intérêts accumulés. Or, c'est le sol qui a produit la pousse de la première année, la première feuille, *l'annuité simple*. C'est encore le sol qui reproduira cette même annuité chaque année, en ajoutant simplement une feuille nouvelle au bois des années précédentes. » (1). La valeur

(1) F. Deroye. *Le revenu imposable des forêts* (Le Bois, 11 juin 1908). Cf. F. David. Rapport, 11 juillet 1908 (*Journal Officiel* 1908. Doc. Parlement. Chambre, p. 2174).

du peuplement forestier à l'époque de son exploitation ne sera donc autre chose que la somme de toutes ces annuités (part du sol), augmentée de leurs intérêts composés (part du capital bois) (2).

» L'examen de ce qui se passe dans la forêt vient corroborer les conclusions de ce raisonnement : « Pour une forêt donnée, le rendement annuel de l'hectare en matière est essentiellement variable. Pendant les premières années qui suivent la coupe, le recrû (cepées ou semis) laisse la plus grande partie du sol à découvert et ne donne qu'une production très faible. Le sol produit alors plus d'herbe que de bois. L'accroissement en matière augmente graduellement, jusqu'au moment où le peuplement arrive à l'état de massif constitué ; à partir de ce moment, l'accroissement devient sensiblement soutenu et reste à peu près constant, tant que dure l'état de massif plein.

» Le rendement annuel en argent, ou le revenu de l'hectare de forêt, est nécessairement variable, tant que

(1) « Si nous appelons a l'annuité en question, t le taux d'intérêt adopté et n le nombre d'années considéré (âge d'exploitation), la somme des annuités et de leurs intérêts composés sera :

$$a + a(1+t) + a(1+t)^2 + \dots + a(1+t)^n$$

ou

$$a[1 + (1+t) + (1+t)^2 + \dots + (1+t)^{n-1}]$$

ou, en faisant la somme des termes de la progression,

$$a \frac{(1+t)^n - 1}{t}$$

Nous avons dit que cette somme représentera la valeur du peuplement à l'exploitation. Si donc nous appelons R cette valeur du peuplement, nous aurons :

$$R = a \frac{(1+t)^n - 1}{t}$$

d'où nous tirons :

$$a = R \frac{t}{(1+t)^n - 1}$$

Algébriquement, la part du sol dans le rendement de la coupe sera $n a$ et la part du bois sera $R - n a$. » (F. Deroye. *Le revenu imposable des forêts*, préc.)

l'accroissement en matière est lui-même variable ; en outre, il reste variable quand l'accroissement en volume est devenu constant, car le prix du mètre cube de bois augmente quand augmentent les dimensions des arbres qui le produisent. Ainsi, le mètre cube de taillis vaut 7 à 8 fr., tandis que le mètre cube de futaie a une valeur de 20 fr., 30 fr. ou 40 fr. et plus encore, suivant les dimensions du bois. Cette différence des revenus fournis par un même sol s'explique par le fait que le revenu d'une forêt jouit de la propriété de s'incorporer au capital qui le produit. Il s'y unit si intimement qu'il n'en peut être séparé que par l'exploitation. » (1).

On trouve ici une plus value, due au capital ligneux accumulé dans l'exploitation et qui est d'autant plus grand que l'âge de la révolution est plus élevé.

3^e *Revenu des forêts aménagées.* — Une forêt étant un ensemble de parcelles, le revenu foncier de la forêt sera égal à la somme des revenus fonciers des parcelles qui la composent.

Nous avons vu que le revenu foncier annuel d'une coupe est donné par la formule

$$a = \frac{r \cdot t}{(1 + t)^n - 1}$$

pour r prix de vente de la coupe. Celui de la forêt sera par conséquent

$$\Sigma r \frac{t}{(1 + t)^n - 1}$$

« Si dans une forêt les exploitations ont lieu chaque année, on pourrait être tenté de croire que le prix de vente de la coupe annuelle représente le revenu annuel du sol de cette forêt. Il n'en est rien pourtant ; ce prix de vente est le revenu annuel de la forêt, mais non pas celui du sol.

(1) A. Arnould. *Le revenu cadastral des Forêts.* (Rev. Eaux et Forêts, 1897, p. 484.)

» Pour rendre annuel et constant un revenu forestier périodique de sa nature, il a fallu, à un moment donné, restreindre les exploitations, consentir à des sacrifices, faire des économies. Ces économies accumulées ont constitué un capital important ; c'est aux intérêts de ce capital, qui s'ajoutent et s'incorporent au revenu du sol, qu'est due l'augmentation du revenu de la forêt. Ce capital adjoint au sol est formé de la valeur des coupes en croissance restant après chaque exploitation. Il est d'autant plus grand que le nombre des coupes entre lesquelles est divisée la forêt est lui même plus grand et les revenus annuels sont proportionnels aux capitaux correspondants.

» En effet, si on exploite la forêt en une seule fois, il ne reste après la coupe que la valeur du sol ; le revenu accumulé, qui est alors l'intérêt correspondant à cette valeur, se trouve nécessairement moindre que celui de la forêt aménagée. Si on exploite en deux coupes égales à intervalles égaux, après l'une des coupes il ne reste dans l'autre que des bois d'âge moyen, représentant les premières feuilles de valeur moindre que les dernières ; le revenu annuel de la forêt, ou l'intérêt du tout, est plus grand que celui du sol, mais plus petit que celui de la forêt aménagée en coupes annuelles. Plus les coupes sont nombreuses, plus le revenu annuel augmente. » (1).

Le revenu d'une forêt aménagée est donc la somme du revenu du sol et du revenu du capital bois engagé dans l'exploitation.

4° *Le revenu et les exploitations.* — Enfin, l'exploitation permet de réaliser le revenu de la forêt sans toucher au capital, mais à la seule condition de ne porter que sur la possibilité, c'est-à-dire sur l'accroissement annuel moyen.

Le propriétaire qui dépasse la possibilité réalise une

(1) A. Arnould. *Le revenu cadastral des forêts.* (Rev. Eaux et Forêts, 1896, p. 483.)

partie de son capital. Celui qui reste en dessous ne perçoit qu'une partie de ses revenus et économise le reste.

Il ressort des considérations que nous venons d'émettre que le revenu total de la forêt comprend :

- a) Le revenu du sol ou revenu foncier.
- b) Le revenu du capital bois, du capital d'exploitation, constitué par la valeur du matériel des coupes en croissance et des réserves.
- c) Le cas échéant, les portions de capital réalisées.

Exagération du revenu imposable des forêts

On dit communément que les forêts sont écrasées d'impôts et on vise l'impôt foncier. Il est de fait que la proportion de l'impôt, par rapport au rendement annuel de la forêt, est généralement très élevée. Certains chiffres ont été cités dans des articles de journaux (1).

Mais les exemples les plus suggestifs sont ceux donnés par M. A. Arnould (2). Celui-ci a montré ce que payeraient, si elles appartenaient à des particuliers, des forêts domaniales situées dans les départements des Ardennes, de la Marne et de la Côte-d'Or. Il résulte de ses calculs que ces forêts eussent été grevées d'un impôt variant de 18,3 à 102 % du revenu. On comprend que M. le Ministre des Finances ait pu dire : « Les bois sont aujourd'hui écrasés par l'impôt... Il n'est pas contestable qu'il y a des propriétaires et des communes qui payent aujourd'hui à

(1) M. Gouget, notaire honoraire et vice-président du syndicat forestier du Morvan, cite le cas d'une forêt dont le revenu net total à l'hectare (rente foncière et revenu du capital d'exploitation) est de 7 fr. 95, sur lesquels sont prélevés, pour la contribution foncière et la taxe vicinale, 5 fr. 25 par hectare et par an. Le revenu net total d'une autre forêt, achetée 150,000 fr., serait, déduction faite de 80 % d'impôts, de 0 fr. 22 % de ce capital. (M. Gouget, *Toujours les charges Forestières. Le Bois*, 22 février 1908).

(2) A. Arnould. *Les Forêts et l'Impôt*. (Rev. Eaux et Forêts 1895, p. 241 et s.)

l'Etat, du chef de l'impôt foncier, une taxe supérieure au revenu véritable des bois. » (1).

Les chiffres donnés par M. Arnould font apparaitre, outre l'élévation du pourcentage, une variation énorme. La surimposition provenant de la variation du pourcentage est commune à toutes les propriétés foncières, celle qui résulte de la majoration du revenu imposable est spéciale à la propriété boisée.

1° *Variation du revenu imposable par rapport au revenu réel.* — « Le cadastre parcellaire, c'est-à-dire l'arpentage et l'évaluation de toutes les parcelles du territoire, fut ordonné par la loi du 15 septembre 1807. Le législateur se proposait de déterminer le revenu imposable de toutes les parcelles, puis de faire la somme de ces revenus par commune, de grouper ensuite les revenus des communes par arrondissement, ceux des arrondissements par département et de déterminer, par l'addition des revenus départementaux, le revenu imposable de la France entière. Il eût suffi dès lors d'appliquer la proportion, existant entre le montant de l'impôt à obtenir et le chiffre du revenu total ainsi fixé, aux revenus des départements, des arrondissements, des communes et des contribuables, pour assurer l'exactitude de la répartition à tous les degrés. La contribution foncière aurait eu, dans ces conditions, les avantages de l'impôt de quotité, tout en demeurant un impôt de répartition. » (2).

Ce résultat n'a point été atteint : le mauvais vouloir ou la négligence des propriétaires, la lenteur avec laquelle fut établi le cadastre, l'inexactitude et la variabilité des évaluations parcellaires empêchèrent toute proportionna-

(1) M. Caillaux, Ministre des Finances. Chambre, 16 mars 1908, (*Journal Officiel* 1908. Débats Parlem., Chambre, p. 616.)

(2) Becquet, *Répertoire du Droit Administratif*, V^o Impôt direct, n^o 56.

lité entre les revenus imposables des différentes unités administratives.

Depuis lors, on a cherché, à diverses époques, à atténuer les trop grandes disproportions existant entre les contingents ; mais les modifications, opérées d'une façon empirique, ont laissé encore une grande part d'erreur et le contingent communal se trouve fixé, en fait, d'une façon arbitraire. C'est une première cause de surcharge, mais elle est commune à toutes les propriétés foncières.

D'autre part, la répartition du contingent communal entre les diverses propriétés est basée sur leur revenu cadastral à l'hectare. Ce revenu ayant en outre été considéré, empiriquement il est vrai, dans les répartements a donc, à double titre, une influence considérable sur la fixation de l'impôt. Or, le revenu cadastral a été établi d'une façon grossière, tout au moins pour les parcelles plantées en bois lors de la confection du cadastre, et les chiffres portés sont généralement fort erronés, le plus souvent trop élevés. De là une seconde cause de surcharge de la propriété, qui pèse particulièrement sur la propriété boisée.

Enfin, par contre, certaines terres vagues ont été mises en culture depuis la confection du cadastre et leur revenu cadastral n'a pas été augmenté.

2^o *Majoration dans l'évaluation du revenu imposable des forêts.* — Les principales causes de cette majoration sont :

1^o Les faux procédés employés pour déterminer le revenu imposable des bois ;

2^o Le défaut de représentation de la propriété forestière dans les opérations cadastrales ;

3^o L'ignorance ou l'indifférence des propriétaires forestiers lors de la confection du cadastre.

On a pris comme base de l'impôt foncier, pour les pro-

priétés de toute nature, le revenu net de la propriété considérée.

Seule la loi du 3 frimaire an VII avait indiqué les règles à suivre pour procéder à l'évaluation du revenu des forêts. Elle prévoyait un cadastre soumis à des révisions.

Ces prescriptions ont été virtuellement abrogées par les lois des 2 messidor an VII et 15 septembre 1807.

C'est d'après les instructions contenues dans le « Recueil méthodique des lois et règlements sur le cadastre », approuvé par le Ministre des Finances en 1811, qu'ont été effectuées ces évaluations. Les règles édictées par lui sont les suivantes :

Bois en coupes réglées. — L'évaluation se fait d'après le prix moyen des coupes annuelles, déduction faite des frais d'entretien, de garde et de repeuplement (1).

Bois non en coupes réglées. — L'évaluation se fait par comparaison avec les autres bois de la commune ou du canton (2).

Futaies. — Les bois de haute futaie s'évaluent au taux des taillis simples, en ayant égard à la classe de taillis à laquelle la futaie correspond (3).

Bois de Pins et Sapins. — Ces bois, ainsi que les plants de murier, les chataigneraies, saussaies, etc. . . sont estimés d'après leur revenu réel (4).

L'intention du gouvernement était, dit le Recueil méthodique, de favoriser les propriétaires qui laissent croître leurs bois ou partie de leurs bois en futaie. D'ailleurs, « la plus value que les bois de haute futaie acquièrent sur les taillis, étant accidentelle et pouvant cesser après la coupe, n'est pas susceptible dès lors d'un allivrement fixe

(1) R. M. 365, 366, 528.

(2) R. M. 367, 529.

(3) R. M. 368, 369, 370, 530. — Déc. Min. 22 janvier 1811.

(4) R. M. 371, 532.

et immuable » (1). Le but poursuivi n'a pas été atteint et il ne pouvait l'être. L'évaluation, faite d'après les instructions du règlement de 1811, devait fatalement aboutir à une majoration de revenu.

La première règle va à l'encontre du principe de la périodicité des revenus forestiers, elle attribue à la propriété boisée un revenu $\frac{R}{n}$ au lieu de $R \frac{1}{(1+\frac{t}{100})^n - 1}$ et, par suite, les forêts se sont vues imposer sur le revenu du sol et le revenu du capital d'exploitation, voire même sur les parties de capital réalisées, tandis que les terres arables n'étaient imposées que sur le revenu du sol.

L'évaluation des « bois non en coupes réglées » (et l'on entendait ainsi tous ceux non divisés en coupes annuelles) et celle des futaies impliquaient une grande liberté d'appréciation, pouvant donner lieu à de graves exagérations.

En tous cas, la même cause de surimposition existait que pour les taillis.

En outre, pour les « bois en coupes réglées » la majoration se trouvait accrue, du fait qu'un bois non soumis à des coupes annuelles donne un revenu inférieur à un bois exploité en coupes annuelles. Or, tous les bois ne sont pas, en raison de leur contenance, susceptibles d'un aménagement et, d'autre part, cette opération oblige à des économies que souvent le propriétaire est dans l'impossibilité matérielle de faire.

« Les classificateurs ont admis, en général, que les terres arables et les bois de même catégorie produisaient le même revenu et ils ont coté au même taux le revenu de ces propriétés. Ils n'ont pas fait de distinction entre les propriétés à revenus annuels et celles à revenus périodiques (2). Il en est résulté une majoration de revenus d'un tiers environ.

(1) Décision du 22 janvier 1811.

(2) A. Arnould. *Les forêts et l'impôt*. (Rev. *Eaux et Forêts*, 1895, p. 244.)

« D'ailleurs, pour éviter, au sujet des évaluations, des réclamations trop nombreuses, faciles à prévoir, les classificateurs ont, en général, évalué le revenu cadastral aux deux tiers ou à la moitié du revenu imposable réel. Ce fait, connu des propriétaires habitant la commune, ne les a pas empêchés d'émettre les réclamations qu'ils jugeaient fondées ; mais les propriétaires forains, comme le sont la plupart des grands propriétaires forestiers, ont en général ignoré le tarif d'évaluation employé et, voyant leurs propriétés cotées à un revenu moindre que le revenu réel, ils n'ont pas cru utile de réclamer contre l'évaluation faite. En outre, les petits propriétaires habitant la commune avaient tout intérêt à faire augmenter la taxe des forêts, qui forment le plus souvent des propriétés étendues ; ils y ont d'autant moins manqué que le propriétaire forestier, par sa situation de forain, devait, selon toute probabilité, ignorer ce qui se passait. Les forêts communales ont même souvent été surtaxées pour faire supporter par la commune une partie de l'impôt dont étaient ainsi allégées les propriétés privées... » Enfin, « on ne se prévalait du silence de l'Etat pour rejeter les réclamations que pouvaient faire les autres propriétaires de forêts, en leur objectant qu'aux termes de la loi du 3 frimaire an VII les forêts domaniales devaient être taxées et que, en cas d'exagération de la taxe, la Régie des domaines devait en poursuivre la réduction. » Or « l'Etat qui, dans certaines communes, est le principal propriétaire forestier, n'avait aucun intérêt à réclamer contre les évaluations, puisque depuis la loi du 19 ventôse an IX jusqu'à celle du 21 mai 1836 les forêts domaniales ne payaient pas d'impôt. » (1). Le revenu imposable avait donc, pour tous les motifs que nous venons d'énumérer, été beaucoup majoré.

(1) A. Arnould. *Les forêts et l'impôt*. Rev. *Eaux et Forêts*, 1895, p. 245

Cette exagération a influencé doublement la fixation de l'impôt foncier. D'après la façon dont il est réparti comme nous l'avons vu plus haut, elle a provoqué : 1^o une majoration du revenu foncier de la commune et, par suite, de la quote part qu'on lui réclame ; 2^o une taxe disproportionnée de la propriété boisée dans la répartition de cette quote part communale déjà trop élevée.

Les évaluations cadastrales étant restées immuables, l'exagération n'a fait que croître, d'une part en raison de l'augmentation des impôts à l'assiette desquels il a servi et, d'autre part, à la suite des diminutions de revenus. A l'impôt foncier, déjà trop élevé pour les forêts, sont venus s'ajouter les centimes départementaux et communaux, et récemment, la taxe vicinale qui, calculés sur ce principal exagéré, aggravent encore la situation défavorable ainsi faite à la propriété forestière. Concurrément, les revenus forestiers ont diminué : les bois des particuliers produisent surtout du bois de feu ; or, la consommation de celui-ci a baissé, par suite de la concurrence des combustibles minéraux déjà signalée dans les assemblées politiques du milieu du siècle dernier et qui provient de ce que ceux-ci ont une puissance calorifique plus grande sous un poids et un volume et pour un prix moindres. La diminution de la demande par rapport à l'offre a provoqué un avilissement des prix que l'état de souffrance de l'agriculture n'a fait qu'aggraver, et, depuis 1885, nous assistons à une crise des bois de feu. Or, le Conseil d'Etat a rejeté toutes les demandes de dégrèvement basées sur la diminution de revenu par suite de la baisse du prix des bois.

Evaluation du revenu net de la propriété boisée

Le seul remède pour rendre l'impôt foncier équitable serait la réfection entière du cadastre et l'application des

principes posés en 1807 : établir le revenu net de chaque parcelle, comme cela se fait pour la propriété bâtie. Mais une telle opération coûterait plusieurs centaines de millions et serait une œuvre de très longue haleine. Actuellement, dans le but de mettre un peu plus d'équité dans l'assiette de l'impôt foncier, et en vue de l'application de l'impôt sur le revenu, déjà voté par la Chambre des Députés, on procède à la révision de l'évaluation de la propriété non bâtie, en exécution de l'article 3 de la loi du 31 décembre 1907.

Les règles à suivre sont données par l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908. Les natures de culture ou de propriété sont rangées, suivant leur analogie, en treize catégories. Les bois constituent, avec les aulnaies, saussaies, oseraies, etc., la cinquième catégorie (art. 18). Les propriétés boisées sont réparties en autant de groupes qu'il y a de natures de bois : taillis simple, taillis sous futaie, futaies feuillues et futaies résineuses. Dans chacun de ces groupes le contrôleur détermine, de concert avec les répartiteurs, le nombre de classes à établir, lequel devra, autant que possible et en vue de réduire les difficultés du classement, être réduit à trois (art. 19). On détermine ensuite le revenu moyen de chacune des classes de chaque groupe.

1^o *Evaluation du revenu net par la méthode de l'administration des finances.* — a) Dans les communes où la contenance des bois est peu importante et où, par suite, les éléments d'appréciation directe font défaut, le revenu moyen à l'hectare des terrains boisés est calculé par comparaison avec celui des autres natures de culture.

b) Dans les communes où la superficie boisée est importante, on établit un tarif de revenus par groupes et classes, suivant la fertilité ; pour celà on choisit une parcelle type pour chaque classe et on détermine la valeur

locative (1) au moyen des adjudications. Cette détermination se fait en calculant pour chaque parcelle le produit brut moyen, lequel s'obtient en divisant le produit de l'adjudication par l'âge des bois. Dans le cas de taillis sous futaie on évalue séparément le taillis et la futaie. Le revenu net s'obtient en déduisant les frais de gestion, de garde et de repeuplement. Ce revenu net est majoré en raison de l'importance des produits accessoires ; c'est là une aggravation par rapport au système du règlement de 1811 qui en restreignait le cas aux produits accessoires importants et périodiques.

Le tarif une fois établi, on en fait ensuite l'application aux contenances rangées dans chaque classe.

L'impôt perçu sur cette base ne sera encore pas rigoureusement proportionnel au revenu net, même moyen, produit par chaque parcelle cadastrale.

Dans les communes peu boisées ce sont bien les cultures agricoles que l'instruction désigne comme terme de comparaison. Elle laisse ainsi une trop large place à l'arbitraire, d'autant que l'opération est alors très délicate. D'autre part, les classificateurs ont toujours une tendance à évaluer au dessus de sa valeur le revenu de la propriété boisée. On arrivera donc à des majorations qui, pour porter sur une faible contenance, n'en seront pas moins très regrettables. Il eut été plus exact de tenir compte de la nature du sol et de la qualité des essences ou, mieux encore, de comparer à des bois analogues de la région.

Le système d'évaluation dans les communes où la

(1) Le terme de *valeur locative* est inexact, car la propriété forestière est, par sa nature, exclusive du contrat de louage. L'expression de *revenu* est la seule convenable et les ventes de coupes doivent être considérées non comme des baux, mais comme ayant le caractère de ventes mobilières en matière d'impôt foncier, de même qu'elles l'ont en matière d'enregistrement.

superficie boisée est importante méconnaît la nature du revenu des forêts :

En appliquant la formule $\frac{R}{n}$ au lieu de $R \frac{t}{(1+i)^n - 1}$ il soumet à l'impôt foncier le « revenu de la forêt » (sol et capital ligneux) et non le « revenu *foncier* de la forêt ». Il ne tient pas compte de la périodicité du revenu forestier et des facteurs qui concourent à sa production. L'instruction ministérielle aboutit à imposer la propriété boisée sur un revenu d'autant plus exagéré que la révolution est plus longue, car la différence entre $\frac{1}{n}$ et $\frac{t}{(1+i)^n - 1}$ est d'autant plus grande que n , âge des bois et par conséquent plus grand que l'unité, seule variable de ces deux expressions, est plus grand. Cette façon de faire va ainsi à l'encontre du principe posé dans l'article 1 de la même instruction et d'après lequel le revenu du capital d'exploitation ne doit pas entrer en ligne de compte dans l'évaluation du revenu net des exploitations agricoles. Le capital bois s'accroissant à mesure que l'âge de la révolution est plus élevée, l'erreur commise augmente parallèlement (1). Il en résulte que l'évaluation du revenu imposable, d'après la méthode de l'administration des finances, déjà trop élevée pour les taillis, conduit, pour les forêts traitées en futaie, à une exagération notable de l'erreur commise. Entre le taillis et la futaie se trouve un mode intermédiaire de traitement des forêts dans lequel à chaque coupe le propriétaire laisse sur pied, « réserve », un certain nombre d'arbres qu'il ne coupera qu'à une exploitation ultérieure de la parcelle. Ces réserves représentent un capital bois économisé, qui s'ajoute à celui fonctionnant dans le taillis et donne un « revenu d'un caractère mixte, produit du capital et de la prévoyance. » (2).

(1) Cf. Instr. Min., 31 décembre 1908, art. 1, al. 3.

(2) Circ. A. F., 20 avril 1909, n° 749.

Par suite, l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908, qui considère le revenu du sol comme déterminé, pour le taillis sous futaie, par la somme des revenus du taillis et de la futaie considérés isolément, augmente, par la façon dont elle tient compte des arbres de futaie, l'exagération d'évaluation signalée pour l'emploi de la formule $\frac{R}{n}$.

Si l'évaluation des arbres de futaie au taux des taillis simples, telle que la prescrivait le règlement de 1811, s'écartait de la réalité, il n'en est pas moins vrai que le nouveau système, tel qu'il a été conçu, constitue une aggravation de l'état de choses antérieur pour la futaie et le taillis sous futaie.

L'évaluation faite au moyen des adjudications divisées par l'âge des bois a pour base le volume exploité et non la possibilité ou revenu de la forêt. Elle est donc erronée. Certes, elle aura l'avantage d'atténuer, quand le propriétaire est économe, les exagérations qu'elle comporte d'autre part ; mais elle surchargera celui qui exploite une partie du capital, en quoi elle sera injuste et nuisible : elle sera injuste en ce que, si les autres capitaux immobiliers réalisés en vue de la consommation ne sont pas imposés, on ne voit pas pourquoi il en serait différemment pour la propriété forestière. D'autre part, cette façon de procéder, surchargeant un propriétaire dont la situation est déjà obérée, ne pourra que le pousser à continuer, voire même à aggraver, ses pratiques abusives et nous avons vu précédemment que, malgré les textes qui pourraient être votés, la prohibition de telles exploitations sera bien difficile pour ne pas dire impossible à faire observer.

Dans l'hypothèse d'un impôt général sur le revenu, on pourrait objecter qu'il n'y a aucun inconvénient à soumettre à l'impôt l'ensemble du revenu du sol et de celui du capital d'exploitation (capital bois) sans les dis-

tinguer. Mais il ne faut pas oublier qu'à l'impôt foncier, tel qu'il est déterminé par ces évaluations, viennent s'ajouter les centimes départementaux et communaux et la taxe vicinale, dont le taux est au total beaucoup plus élevé d'ordinaire. Par conséquent, cette façon de procéder conduirait à faire supporter pour les forêts, à la différence des cultures agricoles, la charge des centimes par un revenu qui n'est pas produit par le sol. Il en résulterait que le propriétaire, qui aurait réalisé et placé en valeurs mobilières, serait soumis à une taxation moindre que celui qui aurait réduit le rendement de ses coupes pour constituer des réserves. On aboutit donc à surtaxer les propriétaires forestiers qui améliorent leur exploitation, qui produisent du bois d'œuvre et cela peut paraître étrange, étant donnée surtout la préoccupation du législateur de provoquer cette production.

2° *Evaluation du revenu foncier des terrains boisés.* — M. Deroye a proposé un système de détermination du revenu imposable des forêts (1) : Les bois sont subdivisés en groupes basés sur la nature du traitement et en classes de fertilité. Le revenu de chacune de celles-ci est déterminé d'après le principe suivant, qui tient compte de la périodicité des revenus forestiers et isole le revenu du sol de celui du capital bois, en vue de soumettre le premier seul à l'impôt foncier.

« Le revenu imposable d'une parcelle en nature de bois sera l'annuité qui, pendant le nombre d'années nécessaires pour la régénération entière de cette parcelle au moyen d'une ou de plusieurs exploitations, arriverait à reconstituer la valeur de l'exploitation unique ou la somme totale des exploitations successives effectuées. Les frais d'entretien, de garde et de repeuplement devront être

(1) F. Deroye. *Le revenu imposable des forêts* (*Le Bois*, 11 juin 1908).

déduits du chiffre ainsi trouvé pour l'annuité. Ce revenu est donné par la formule

$$a = R \frac{t}{(1+t)^n - 1}$$

n étant le nombre d'années de la révolution, qui devra être le terme moyen usité par la généralité des propriétaires et correspondant aux usages locaux, t le taux de placement, qui sera celui des placements en biens fonds dans la localité. R sera le rendement en argent de l'exploitation ou des exploitations successives effectuées pendant la révolution. Pour celles-ci on prendra leur valeur à la fin de la révolution, c'est-à-dire en tenant compte de leurs intérêts composés jusqu'au moment où elles sont considérées.

$$R = r_1 (1+t)^{n-n_1} + r_2 (1+t)^{n-n_2} + \dots$$

$r_1, r_2 \dots$ etc... étant le produit des exploitations effectuées aux âges $n_1, n_2 \dots$ » (1).

Un forestier allemand, Cotta, a établi des tables donnant les différentes valeurs du facteur $(1+t)$ et du facteur $\frac{1}{(1+t)^n - 1}$ pour différents âges jusqu'à 150 ans et un taux de placement de 1 à 5 % (2).

Le rendement en matière et en argent de chacune des exploitations, dont le montant total R servira à calculer le rendement de la parcelle type pendant la révolution, seront connus à l'aide d'indicateurs locaux.

Dans le cas où une surface boisée est exploitée périodiquement et en totalité pour une part de son peuplement et en plusieurs coupes successives pour l'autre, il y a lieu d'appliquer séparément à chacune de ces parts le système d'évaluation établi plus haut. Pour le cas des taillis sous futaie notamment, on prend, en ce qui concerne la

(1) F. Deroye, article préc.

(2) Tarif I et tarif III de Cotta.

partie de futaie, comme valeur de n , l'âge moyen des arbres de réserve.

« Le revenu imposable des repeuplements artificiels en essences forestières sera évalué comme celui des surfaces boisées naturellement, déduction faite des frais de garde, d'entretien et de repeuplement. » (1). Au cas où les repeuplements sont importants, la somme à déduire, de ce chef, est égale à leur valeur au moment où ils entrent en ligne de compte, c'est-à-dire à la fin de la révolution. La dépense primitive devra donc être augmentée de ses intérêts composés jusqu'à l'exploitation.

Quant aux chataigneraies, saussaies, etc.... elles ne seront pas considérées comme bois et forêts et seront estimées d'après leur produit réel.

Ce système a l'avantage de considérer les forêts telles qu'elles sont traitées et le principe est d'une application générale. En outre, il n'exige des personnes chargées de l'évaluation, ainsi que des indicateurs, que des appréciations simples, faciles et impliquant d'autant moins de partialité, de la part des seconds surtout, que leur influence sur le revenu à déterminer est moins patente. Enfin « le procédé se rapproche (autant qu'il est possible pour les forêts) du mode d'évaluation du revenu imposable des autres propriétés foncières. Pour les terres labourables, par exemple, la loi du 3 frimaire an VII prescrivait de s'assurer d'abord de la nature des produits qu'elles peuvent donner, en s'en tenant aux cultures généralement usitées dans la commune, puis de supputer ensuite quelle est la valeur du produit brut total qu'elles peuvent rendre, année commune, en les supposant cultivées sans travaux ni dépenses extraordinaires, selon la coutume du pays, avec les alternats et assolements d'usage. » (1).

(1) F. Deroye, article préc.

L'évaluation par la méthode des annuités et les principes sur lesquels elle repose ont été défendus par M. Fernand David dans son rapport du 11 juillet 1908 au nom de la Commission d'agriculture de la Chambre des députés.

Lors de la discussion de la loi de réforme fiscale à la Chambre des Députés, M. Renard avait déposé un amendement ayant pour objet de faire déterminer le revenu de la propriété forestière par la même méthode. Le Ministre des Finances, tout en insistant sur ce point que l'établissement de l'impôt sur le revenu ne peut être défavorable à la propriété forestière, puisqu'il aura pour préface une nouvelle évaluation du revenu de la propriété non bâtie, a demandé que l'on fit confiance à son administration et a obtenu le retrait de l'amendement de M. Renard.

Notons enfin que M. Colomb avait proposé de déterminer le revenu imposable des forêts en multipliant la valeur du fonds par le taux de placement. Celle-ci étant évaluée par experts et le revenu net à l'âge n étant déterminé, disait l'auteur, facilement sur le terrain, le taux s'obtient en multipliant la valeur du fonds par le facteur $\frac{1}{(1+t)^n-1}$. Le revenu imposable est donné par la formule

$$R = Ft$$

pour $F = \frac{\text{revenu net à l'âge } n}{(1+t)^n-1}$.

Nous voyons que les différences avec le système de M. Deroye consistent : 1° en ce qu'on calculerait le revenu net sur le terrain, au lieu de déterminer la valeur du revenu brut annuel produit par une coupe exploitée et d'en déduire les charges ; 2° en ce que le facteur $\frac{1}{(1+t)^n-1}$ s'applique au revenu net au lieu du revenu brut.

Evaluation en taillis simple du revenu imposable des forêts.

L'administration des finances a prévu le cas où la taxation serait basée sur le principe de l'évaluation en taillis,

déjà admis par le Recueil méthodique de 1811, et a prescrit de rechercher le revenu que produiraient les futaies et taillis sous futaies, s'ils étaient traités en taillis simple.

1^o *Méthode de l'administration des finances.* — Pour les forêts feuillues, le revenu est déterminé par comparaison avec celui des taillis de la commune ou des communes voisines. Cette comparaison est faite en tenant compte de la fertilité. Les exagérations résultant pour les taillis et les futaies du système du Recueil méthodique se reproduiraient ici.

Quant aux bois résineux, la règle donnée semble peu compréhensible : « Si la futaie est constituée par des arbres résineux non susceptibles d'être exploités en taillis (1), son revenu théorique est obtenu par comparaison avec celui des autres natures de culture, en tenant compte de la fertilité du sol. » (2).

On ne sait de quelles cultures il s'agit (cultures agricoles, cultures forestières...). Le mot « culture » se présente là en effet pour la première fois, à la fin du long article 26 relatif à l'évaluation des bois. Nous aimerions à croire qu'il s'agit de cultures forestières feuillues, et il serait déjà difficile, surtout à quelqu'un de peu exercé, de se rendre compte, en présence d'une sapinière ou d'une pineraie, de ce que rapporterait le sol sur lequel elle est située, s'il était couvert d'un taillis. On tomberait donc dans l'appréciation arbitraire et les erreurs les plus graves seraient possibles et même probables. Mais l'indication des « autres cultures » comme terme de comparaison dans l'alinéa suivant, où elle ne peut viser que des cultures agricoles, fait présumer que c'est de celles-ci qu'il s'agit.

(1) Il y a lieu d'observer que les peuplements résineux ne sont *jamaïs* susceptibles d'être exploités en taillis.

(2) Instr. Min., 31 décembre 1908, art. 26.

Cette prescription, aussi regrettable dans l'un que dans l'autre cas, est, à tout prendre, illogique, si on la compare à celle de l'article 37 de la même instruction, d'après lequel les bois improductifs sont classés par comparaison avec les immeubles de même nature et de même valeur en plein rapport.

2^e *Méthode de M. A. Arnould.* — M. A. Arnould a préconisé une méthode de détermination du revenu imposable des forêts qui est basée sur l'évaluation en taillis, comme le système du règlement de 1811 et celui envisagé par l'instruction de 1908, mais qui tient compte de la nature périodique des revenus forestiers.

On devra déterminer l'âge d'exploitabilité usuelle des taillis dans la région et la proportion de bois de chaque catégorie qu'ils donnent, ainsi que leurs prix sur pied (les seuls dont le propriétaire profite réellement). Puis on recherchera le rendement en matière, à l'hectare, de la coupe moyenne d'âge moyen, prise comme parcelle type de la sous catégorie dont il s'agit (taillis simple, taillis sous futaie, futaie), et on le partagera proportionnellement aux chiffres trouvés pour la coupe de taillis. En appliquant aux résultats les prix d'unités et en additionnant, on a la valeur de l'hectare à l'exploitation, d'où on déduit le revenu brut par l'application de la formule des annuités, c'est-à-dire en multipliant cette valeur par $\frac{t}{(1+i)^n - 1}$, n étant l'âge d'exploitabilité usuelle des taillis et t le taux de placement forestier.

Le revenu net se déduira du revenu brut comme il est dit dans l'instruction ministérielle, à cette différence que, si des frais sont périodiques, la somme à déduire du revenu brut annuel sera l'annuité nécessaire à payer les frais à la fin de la période (1).

(1) Cf. A. Arnould. *Le revenu cadastral des forêts.* (*Rev. Eaux et Forêts*, 1896, p. 494 et s.)

Pour les bois résineux, adopter, comme âge d'exploitabilité usuelle, celui permettant d'obtenir les bois de la moindre dimension admise par la consommation, déterminer la proportion et le prix de l'unité de chaque catégorie de produits et procéder ensuite comme pour les coupes de bois feuillus.

Pour avoir le revenu net des forêts résineuses artificielles, aux frais à déduire on devra ajouter la valeur au moment de l'exploitation (capital augmenté de ses intérêts composés) de la somme employée à la plantation ou au semis du peuplement qu'on vient d'abattre. « Le revenu cadastral ainsi évalué serait bien faible, mais ce serait le revenu réel du sol. Nous pourrions citer telles pineraies artificielles de Champagne où les produits de la coupe donnent une somme bien peu supérieure au capital nécessaire pour reboiser le sol après l'exploitation. » (1).

Ce système d'évaluation présente une grande analogie avec celui préconisé en 1882 par M. Puton (2). Il en diffère en ce que celui-ci ne tient pas compte de la périodicité des revenus forestiers.

Le principe, sur lequel se base M. A. Arnould est que l'impôt ne doit pas plus entraver l'industrie extraordinaire du propriétaire que réprimer sa négligence. Par suite, on ne doit pas tenir compte, dans l'évaluation du revenu imposable, des excédents dus à une transformation de méthode culturale, laquelle ne peut se faire sans que des économies aient été consenties, et qui sont susceptibles de disparaître le jour où le propriétaire, négligent ou à court, réalise son capital. On devra donc ramener, pour l'évaluation, toutes les forêts au type qui

(1) A. Arnould. *Le revenu cadastral des forêts*. (Rev. Eaux et Forêts, 1895, p. 490.)

(2) A. Puton. *L'impôt foncier des forêts. Détermination du revenu imposable*. (Rev. Eaux et Forêts, 1882, p. 265 et s. et p. 313 et s.)

permet d'obtenir des bois de la moindre dimension admise par la consommation, à l'exploitation du mauvais propriétaire. Les particuliers auront par suite intérêt à améliorer le traitement de leurs forêts, puisque le bénéfice qu'ils en retireront échappera à toute taxation.

Ce système est très défendable sous le régime actuel d'impôts, mais nous semble plus difficile à admettre dans le cas d'un impôt général sur le revenu. En déterminant ainsi le revenu du sol, on ne s'est nullement occupé du revenu de la forêt et on semble passer complètement sous silence le revenu du capital bois. Or, il paraîtrait étrange, dans l'hypothèse envisagée, de soustraire, *a priori*, celui-ci à la contribution. En outre, la façon détournée dont les propriétaires forestiers seraient ainsi avantagés ne leur permettrait pas d'apprécier cette faveur autant qu'une exemption partielle d'impôt ouvertement accordée par la loi. Le mode d'évaluation préconisé par M. Arnould se prêterait mal, d'ailleurs, à la détermination du revenu produit par le capital ligneux.

Sous ces réserves, nous ne verrions pas d'inconvénients pratiques à l'application de ce système aux bois des particuliers, car les revenus fonciers qu'il fait apparaître ne sont jamais supérieurs à ceux obtenus par la méthode des annuités, leur sont souvent égaux ou presque, quelquefois même très inférieurs, notamment en matière de futaie résineuse jardinée (1). La culture forestière a besoin d'encouragements. C'en serait un, surtout en montagne où se pratique le jardinage des peuplements résineux et où les reboisements ont une très grande importance. Tout en préférant un système de subvention plus apparent, nous applaudirions néanmoins à cette solution comme favorable aux terrains boisés.

(1) Cf. A. Arnould, *Évaluation des revenus imposables des Forêts*, p. 28.

Les terrains reboisés et l'impôt foncier

Cette question est particulièrement intéressante aujourd'hui où l'on se préoccupe non plus seulement de conserver les forêts existantes, mais de provoquer la création de nouveaux massifs, en vue, notamment, de la production du bois d'œuvre.

a) *Dégrèvements pour reboisements.* — La législation actuelle accorde, à titre temporaire, une exemption ou un dégrèvement d'impôts aux parcelles nouvellement semées ou plantées. Mais cette faveur ne s'étend qu'à la contribution foncière et laisse en dehors les autres impôts, tels que le droit de mutation par décès (1).

Elle participe à la fois de l'idée interventionniste, en ce qu'elle constitue une ingérence de l'Etat cherchant à « déterminer » les propriétaires à orienter leurs efforts en vue du reboisement, et de l'idée individualiste, du fait qu'elle tend à écarter ce qui pourrait gêner les initiatives individuelles. Ce caractère mixte et le rattachement aux questions d'impôt nous ont conduit à traiter ici les questions d'exemption ou de réduction d'impôt.

1^o Sont exemptés d'impôts pendant trente ans les semis et plantations de bois sur le sommet et sur le penchant des montagnes, sur les dunes et dans les landes (2). « Conformément à l'opinion de M. Legrand et au projet de loi de 1847, la Commission de 1847 avait porté cette immunité à cinquante ans, se préoccupant assez peu de savoir si ce laps de temps n'était pas de quelques années trop étendu. C'eût été, s'il en était ainsi, une exagération d'encouragement qui porterait ses fruits. » (3).

(1) Cass., 7 juillet 1886. (D. P. 85. 1. 453.)

(2) C. F., art. 226.

(3) M. Lélut. Rapport, 25 mai 1857, art. 231 du projet annulé par la Commission. (*Moniteur*, 1857. Annexes aux séances du Corps Législatif, p. LVIII.)

La loi a voulu favoriser le reboisement là où il est le plus utile. On doit entendre par « landes » les terrains impropres à la culture ou qui l'auraient été infructueusement ;

b) La cotisation des terres en friche depuis dix ans, qui seront plantées ou semées en bois, ne pourra pas être augmentée pendant les trente premières années du semis ou de la plantation. Cette disposition de l'article 113 de la loi du 3 frimaire an VII reproduit celle de la loi du 1^{er} décembre 1790 (titre III, art. 7) (1) ;

c) Le revenu imposable de tout terrain défriché, qui sera ultérieurement planté ou semé en bois, sera réduit des trois quarts pendant les trente premières années de la plantation ou du semis, quelque ait été la nature de culture de ce terrain avant le défrichement (2). Ce nouveau texte remplace l'article 116 de la loi du 3 frimaire an VII. qui reproduisait lui-même les prescriptions de la loi du 1^{er} décembre 1790 (titre III, art. 10). Il a eu pour résultat heureux de réduire à néant la thèse de l'administration des contributions directes, qui prétendait refuser le bénéfice de ces dispositions aux terres cadastrées en bois, eussent-elles été mises en culture depuis plus de cinquante ans.

Les formalités à remplir pour obtenir le dégrèvement étaient jadis très différentes, selon qu'on se trouvait dans le premier cas ou dans l'un des deux autres. L'article 15 de la loi du 17 juillet 1895 a uniformisé la marche à suivre, mettant fin aux difficultés soulevées par l'administration des contributions directes en vue de refuser aux proprié-

(1) On serait tenté de croire que le législateur de 1790 avait voulu, à l'avance, stimuler l'initiative individuelle, en vue de pallier aux inconvénients possibles de la liberté absolue qui devait, pour les bois des particuliers, succéder l'année suivante au régime restrictif de l'Ordonnance de 1669.

(2) Loi du 29 mars 1897, art. 3.

taires les réductions des deuxième et troisième cas. Les réclamations doivent être présentées, instruites et jugées comme les demandes en décharge ou en réduction concernant la contribution foncière des propriétés non bâties.

d) enfin, quand les bois existants ont été détruits par suite de sinistres, comme les gelées de 1879-1880 ou des incendies, le propriétaire peut se pourvoir en remise totale ou partielle de la cote de l'année dans laquelle il a éprouvé la perte de sa propriété. La réclamation doit être faite dans le mois qui suit la publication des rôles et le plus tôt possible après le sinistre. La loi n'accorde la remise que pour l'année courante, mais cette mesure pourrait être renouvelée, comme semble le prouver l'interprétation donnée par l'arrêté de M. le Préfet de Loir-et-Cher du 12 juin 1880, à la suite des gelées destructives du grand hiver.

Le propriétaire, qui a obtenu, à titre d'exemption temporaire, pour semis ou plantation de bois, un dégrèvement d'impôt foncier, n'est pas passible de la taxe vicinale à raison du montant de l'impôt dont il a été dégreuvé, car, aux termes de l'article 5 § 3 de la loi du 31 mars 1903, « la taxe vicinale sera représentée par des centimes additionnels aux quatre contributions directes » (1). Il en serait de même des centimes additionnels.

2° *Les reboisements et la nouvelle évaluation des revenus forestiers.* — Le cadastre ne devant plus être fixe comme il l'avait été jusqu'ici, les dégrèvements pour reboisement ont été écartés du nouveau système fiscal, malgré l'insistance de MM. Bonnevay, Emile Merle, Deléglise et Perroche (2).

Aux termes de l'article 37 de l'instruction ministérielle, les bois qui, au moment de l'évaluation, ne donnent

(1) C. d'Et. 2 et 7 février 1906. (D. P. 1907. 3. 100.)

(2) Chambre, 12 mars 1908. (*Journal Officiel*, 1908. Débats Parlem. Chambre, p. 572 et s.)

aucun produit, par suite de l'époque récente de leur plantation ou de leur semis, sont classés par comparaison avec les immeubles de même nature et de même valeur en plein rapport. Le même article ajoute qu' « en vue d'éviter toute surimposition pendant la période d'improductivité, les propriétaires seront invités par le directeur à faire connaître les parcelles nouvellement plantées ainsi que la nature des bois et l'année en cours de laquelle les semis ou plantations ont été effectués ». Il semble en résulter que les parcelles reboisées seront exemptes d'impôts pendant la période d'improductivité. Les dispositions prises dans ce sens sont équitables en principe, mais incomplètes car elles ne comportent aucune indication sur la façon dont la période d'improductivité sera déterminée. Prendra-t-on empiriquement le chiffre de trente ans donné par la loi du 3 frimaire an VII et l'article 226 du Code forestier? Fera-t-on de la productivité une question de fait? L'instruction ne le dit pas. Il est probable qu'on s'arrêtera à cette dernière solution. Dans ce cas il ne faudrait pas, pour déterminer l'époque à laquelle le bois devient productif, se baser uniquement, ainsi que le déclarait en 1908 à la Chambre des députés M. le Ministre des Finances, sur la première exploitabilité susceptible de donner des produits vendables. En effet, le propriétaire a été obligé d'engager un capital (première mise et sommes annuellement nécessaires pour l'entretien, la conservation et la surveillance) dans ce reboisement et ne touche aucun revenu. Ces sommes fonctionnent à intérêts composés jusqu'à ce que le propriétaire commence à percevoir des bénéfices. D'autre part, à partir d'une certaine époque, il procède à des exploitations. Ce n'est qu'à compter du moment où le total des valeurs de ces exploitations, capitalisées à intérêts composés, sera égal à la somme totale des débours effectués, valeur prise à

l'échéance, que le propriétaire devra être considéré comme couvert de toutes ses dépenses et commençant à toucher un revenu.

Procéder autrement serait surcharger les terrains nouvellement boisés et, par suite, mettre obstacle au reboisement : rien n'est plus sensible au contribuable que les débours à faire ; aussi le propriétaire qui se verra dans le cas de payer chaque année de lourds impôts, bien avant que ses travaux ne lui procurent un bénéfice réel, préférera s'abstenir.

Il semblerait dans ce système, tel du moins que nous le préconisons, qu'on ne ferait pas de différence entre les bois de plaine et ceux visés par l'article 226 du Code forestier. Ceux-ci méritent pourtant, à un titre plus particulier, la bienveillance du législateur ; à notre avis ils devraient être exemptés de tout impôt tant qu'ils resteraient en nature de bois. Ces forêts, en effet, sont astreintes implicitement ou explicitement à la servitude de non défrichement. Sous le régime actuel ou un régime analogue, elles auront fait ou feront forcément l'objet d'une interdiction de défricher ; sous un régime de classement, on les considérerait comme forêts de protection et le maintien de l'état boisé y serait perpétuel. Par conséquent une exemption d'impôt totale et perpétuelle ne serait qu'une compensation légitime, quoique insuffisante, de la « capitis deminutio » subie par le propriétaire et de la servitude qui grèverait le fonds.

CONCLUSION

Les évaluations du cadastre avaient abouti à une surimposition de la propriété boisée, par suite des principes défectueux sur lesquels on s'était basé et de la façon inexacte dont les opérations furent faites. L'ignorance des choses de la forêt où l'on était alors pouvait excuser une

telle pratique au début du xix^e siècle. Mais il peut sembler étrange qu'au xxe, à une époque de renaissance forestière, on ait prétendu établir une nouvelle assiette de l'impôt foncier en exagérant pour les forêts les défauts du système précédent. « L'application du taux et du régime nouveau, a dit M. le Ministre des Finances, représentera pour les propriétaires de bois un allègement considérable et que j'estime très justifié. » (1). Il résulte de l'étude que nous venons de faire que l'administration des finances paraît avoir été à l'encontre des intentions du Ministre.

La propriété forestière va donc encore être surchargée par la nouvelle évaluation et il est regrettable de voir une telle nature de culture ainsi sacrifiée par le seul fait qu'elle est plus impressionnante. La forêt va se trouver imposée pour sa majesté et son grand air. Or « elle supporte déjà des charges assez nombreuses pour qu'on ne dépasse pas la mesure à son égard, car ce serait le plus sûr moyen d'empêcher les propriétaires de capitaliser en forêts en produisant de plus en plus des bois d'œuvre comme cela est désirable ; des allègements de charges pourraient seuls les y amener. » (2).

Lors de la discussion du Code forestier en 1827, le comte d'Argout exposait à la Chambre des Pairs que l'impôt est assis sur le bois d'une manière infiniment plus onéreuse que sur les terres. Pour celles-ci, en effet, le produit étant annuel, c'est la récolte qui paie l'impôt ; mais, pour payer l'impôt des bois, le propriétaire est obligé d'avancer ou d'emprunter pendant une durée moyenne de 15 années, pour n'être remboursé qu'à la fin de cette période ; il faut donc qu'il ajoute à la dépense de l'impôt

(1) M. Caillaux, Ministre des Finances. Chambre, 16 mars 1908. (*Journal Officiel* 1908, Débats Parlem. Chambre, p. 616.)

(2) Vœu de la Société des Agriculteurs de France. (*Le Bois*, 25 mars 1909).

celle de l'intérêt composé que produiraient pendant ce temps les sommes dépensées. Cette disproportion, déjà fâcheuse pour les taillis, devient effrayante si on applique le même calcul aux futaies. On comprend donc comment il arrive que les futaies se convertissent en taillis et que les taillis se défrichent. Ce n'est pas par des prohibitions que l'on parviendra à empêcher le défrichement, mais par un système d'impôts mieux combiné, en réduisant la taxe des futaies au moindre taux possible, en diminuant aussi celui des taillis pour les mettre en proportion avec celui des terres et, peut être, en ne percevant l'impôt qu'au moment de la coupe (1).

M. Delpech a émis, dans le même sens, un vœu tendant à obtenir « que l'Etat ne prélève un impôt quelconque sur les bois d'œuvre ou autres qu'au moment des coupes et sur le produit de la vente ». (Telles sont également les propositions de la Société Forestière de Franche-Comté, de MM. de Liocourt et Pardé, du Syndicat Forestier de France.) Ce système, qui modifierait totalement l'assiette de l'impôt sur les forêts, est très intéressant, en ce sens que le revenu serait atteint au moment où il serait perçu. Une coupe de bois ne se fait d'ailleurs pas comme une récolte de pommes de terre ou de betteraves et il semble que le propriétaire forestier n'échapperait pas plus à un impôt sur les ventes de bois qu'on échappe, par exemple, à celui sur les successions.

Un pareil mode de taxation n'atteindrait les propriétaires forestiers que dans la mesure des bénéfices réalisés par eux, et les inciterait à une amélioration de leur production : astreints à abandonner à l'Etat une part de leur bénéfice, ils auraient néanmoins intérêt à augmenter celui-ci.

(1) Comte d'Argout. Ch. des Pairs, 15 mai 1827. (*Moniteur*, 17 mai 1827, p. 795.)

La seule objection à faire serait relative à l'assiette des contributions départementales et communales, mais celle-ci n'est pas encore fixée dans le système de l'impôt sur le revenu en préparation.

Nous souhaitons vivement voir aboutir cette proposition qui donnerait satisfaction à la propriété boisée, trop longtemps écrasée, et favoriserait son développement.

§ 3. **Charges destinées à l'entretien des chemins**

Les chemins vicinaux (chemins de grande communication, chemins d'intérêt commun, chemins vicinaux ordinaires) sont utilisés par les propriétaires forestiers, ou leurs ayant cause, pour la vidange des bois exploités, laquelle se fait très généralement par roulage. Leur législation est intéressante pour ces particuliers qui, non seulement contribuent, conformément au droit commun, aux charges destinées à l'entretien de ces voies de communication, mais peuvent être assujettis en outre à des taxes spéciales.

C'est la loi du 21 mai 1836 qui régit les chemins vicinaux. Leur entretien est à la charge des communes qui, si les ressources ordinaires sont insuffisantes, peuvent recourir soit à des prestations en nature, soit à des centimes additionnels au principal des quatre contributions directes (1). Enfin, au cas où certaines exploitations causeraient des dégâts extraordinaires, la commune pourrait réclamer aux entrepreneurs ou aux exploitants des subventions spéciales.

Centimes additionnels

Comme les autres propriétés, les forêts supportent la charge des centimes additionnels; mais, si, comme nous

(1) L. 21 mai 1836, art. 2.

l'avons établi, elles sont déjà surimposées, cette addition ne fait qu'augmenter l'exagération de la part contributive qui les écrase.

Prestations — Taxe vicinale

Les prestations en nature consistent dans l'obligation, où peut être placé tout chef de famille ou d'exploitation agricole, de fournir chaque année une prestation de trois jours :

1^o Pour lui et pour tout homme valide de 18 à 60 ans résidant chez lui ;

2^o Pour chaque bête de somme ou de trait dont il dispose ;

3^o Pour chaque charette ou voiture.

Certains leur reprochent d'être un impôt de capitation analogue à la corvée et, par suite, injuste, parce qu'il n'est proportionné ni aux facultés ni aux revenus des contribuables. Mais il ne faut pas oublier que cet impôt a l'avantage de faire contribuer les citoyens à l'entretien des routes dans la mesure où ils s'en servent et où ils les usent, que, très modeste et pouvant être acquitté en nature ou en argent, il ne gêne personne.

L'article 5 de la loi de finances du 31 mars 1903 a donné aux Conseils municipaux la faculté de remplacer par une taxe vicinale le produit des journées de prestation. Cette taxe est représentée par des centimes additionnels aux quatre contributions directes, en nombre suffisant pour produire une somme équivalente à la valeur des prestations remplacées.

Beaucoup de communes ont profité de cette faculté et ont établi une taxe vicinale. Par suite, l'assiette de l'impôt a été déplacée. D'uniquement personnel il est devenu presque entièrement réel et accroit encore la charge, déjà très lourde, que la propriété forestière doit supporter.

Enfin, les exploitations de forêts sont assujetties, en outre, au paiement de subventions spéciales, dites subventions industrielles, pour les dégradations extraordinaires causées aux chemins vicinaux (1).

Subventions industrielles

Le principe des subventions spéciales établies par l'article 7 de la loi du 28 juillet 1824 a été maintenu par l'article 14 de la loi du 21 mai 1836. Il a été étendu aux chemins ruraux par l'article 11 de la loi du 20 août 1881.

Il repose sur ce qu'en cas d'usage exceptionnel des chemins pour certaines exploitations, celles-ci peuvent être tenues de supporter une part proportionnelle de l'accroissement de dépenses dont elles sont la cause (2).

La loi de 1836, à l'imitation de celle de 1824, assujettit l'exploitation des bois et forêts aux subventions spéciales, bien que les bois constituent une exploitation essentiellement agricole. La distinction établie à cet égard par l'article 14 est fondée sur ce que les dommages résultant des exploitations agricoles proprement dites sont peu considérables, tandis que l'exploitation d'une coupe suffit souvent pour rendre impraticables les chemins les mieux établis (3).

Ces subventions peuvent être facultativement demandées par les communes, par cela seul qu'une exploitation industrielle a causé aux chemins vicinaux (ou ruraux) des dégradations extraordinaires, quels que soient le mode assuré pour leur entretien et la situation financière des communes. Le Conseil d'Etat a jugé que l'exigibilité n'en est pas restreinte au cas où les ressour-

(1) L. 21 mai 1836, art. 14.

(2) D. Rép., V^o Voirie par terre, n^o 880.

(3) D. C. adm., V^o Voirie. L. 21 mai 1836, art. 14, n^{os} 2254 et 2255.

ces des communes sont épuisées (1). Enfin, le propriétaire ou l'entrepreneur peut être passible de subvention à raison des dégradations aux chemins, non seulement de la commune où se trouve son exploitation, mais même des autres communes qu'il ne fait que traverser (2). Les subventions industrielles ne peuvent être réclamées qu'à l'exploitant ou parfois aux acheteurs de bois exploités (3) et non au propriétaire, sauf dans le cas où lui-même exploite par lots de minime importance (4), et il ne peut y échapper en prouvant qu'il est déjà assujéti au paiement des prestations (5) ou des centimes spéciaux (6).

Conditions dans lesquelles la subvention peut être exigée.

— 1^o Le chemin pour lequel elle est réclamée doit être vicinal (ou rural) et être entretenu à l'état de viabilité par la commune à l'époque pour laquelle la subvention a été demandée (7). Mais la constatation préalable et contradictoire de cette viabilité n'est pas exigé par la loi comme condition du droit des communes (8). La publication, faite par le maire, de la liste des chemins vicinaux entretenus à l'état de viabilité entraîne, au profit de la commune, une présomption de viabilité pour ceux qui y sont portés (9).

(1) C. d'Et., 25 août 1835. (D. Rép., V^o *Voirie par terre*, n^o 883.)

(2) C. d'Et., 29 juin 1832, 19 janvier 1836, 6 mai 1836. (D. Rép., V^o *Voirie par terre*, n^o 961, 2^o.)

(3) C. d'Et., 9 février 1850 (D. P. 50. 3. 39), 13 juin 1860 (D. Rép., V^o *Voirie par terre*, n^o 945, 3^o), 12 mars 1880 (D. P. 80.3. 109), 16 février 1883. (*Rec. C. d'Et.*, p. 180.)

(4) C. d'Et., 19 avril 1859. (*Rec. C. d'Et.*, p. 319, 320.)

(5) C. d'Et., 27 avril 1850 (D. Rép., V^o *Voirie par terre*, n^o 923), 5 janvier 1883 (D. P. 84. 5. 75), 16 février 1883 préc., 23 février 1883 (*Rec. C. d'Et.*, p. 212), 28 mai 1886 (*Rec. C. d'Et.*, p. 452), 3 août 1888. (*Rec. C. d'Et.*, p. 704.)

(6) C. d'Et., 5 janvier 1883 préc., 28 mai 1886 préc.

(7) C. d'Et., 12 février 1849 (D. Rép., V^o *Voirie par terre*, n^o 892), 1^{er} juin 1888. (D. P. 89. 5. 78.)

(8) Puton. *Manuel de Législation forestière*, p. 344.

(9) C. d'Et., 27 juillet 1859. (D. Rép., V^o *Voirie par terre*, n^o 895.)

Au cas où le chemin dont il s'agit ne figure pas sur cette liste, c'est à la commune qu'incombe la preuve de la viabilité ;

2^o Les dégradations, à raison desquelles la subvention est réclamée, doivent avoir le caractère de dégradations extraordinaires (1), c'est-à-dire dépasser dans une certaine proportion celles qui sont l'effet d'un usage commun et habituel du chemin (2).

Ainsi, « bien que les transports opérés par un industriel soient supérieurs à la moyenne de ceux exécutés par les autres habitants et que, partant, ils contribuent certainement plus que ceux-ci à l'usure du chemin, cet industriel n'est tenu de payer une subvention que s'il faut une somme relativement importante pour réparer le dommage au-delà du prix ordinaire d'entretien du chemin. » (3).

La question de savoir si une dégradation est extraordinaire est une question de fait, qu'il appartient aux juges de résoudre ;

3^o Les dégradations doivent avoir été causées par l'exploitation de forêts et le tribunal devra vérifier ce fait avant de statuer.

Fixation de la subvention. Recours. — La subvention est fixée d'après le dommage réel causé pendant l'année qui a précédé la demande. Elle est réclamée par chaque commune intéressée, par l'organe du maire ou du préfet suivant la nature du chemin. L'état de la dépense demandée au propriétaire ou à son ayant cause lui est notifiée. S'il refuse de reconnaître l'existence ou la quotité de sa dette, le Conseil de préfecture, saisi par le maire ou le préfet, ordonne une expertise, soit d'office, soit sur la demande

(1) C. d'Et., 9 février 1850 préc., 15 juin 1894. (*Rec. C. d'Et.*, p. 405-407.)

(2) D. Rép., Vo *Voirie par terre*, n^o 900 et 905. Instr. Min. Inter. 24 juin 1836.

(3) C. d'Et., 27 juillet 1883 (*Rec. C. d'Et.*, p. 686).

des parties. L'expertise est obligatoire quand elle est demandée. Il y est procédé dans les formes prescrites par l'article 14 de la loi du 22 juillet 1889 (1).

Sur le rapport des experts, le Conseil de préfecture règle le montant de la subvention, qui doit être proportionnelle à la dégradation imputable au propriétaire ou à l'entrepreneur. Pour déterminer la somme mettre en charge, il y a lieu de tenir compte de l'importance respective de la circulation industrielle et de la circulation générale sur le chemin, de la saison dans laquelle ont eu lieu les transports, de la distance parcourue sur le chemin, du nombre et du poids des charrettes transportées. La décision du Conseil de préfecture peut être déférée au Conseil d'Etat, qui juge le pourvoi comme en matière de contributions directes (2).

Aux termes de l'article 14 de la loi de 1836, les subventions peuvent être aussi déterminées par abonnement ; elles sont réglées, dans ce cas, par le préfet en Conseil de préfecture. Mais cet abonnement ne peut être imposé par l'administration au propriétaire (3). Le préfet ne peut qu'homologuer un accord intervenu entre celui-ci et la commune.

Les subventions doivent, aux termes de la loi, être consacrées uniquement aux chemins dégradés ; elles peuvent être fournies en argent ou en nature, au choix de celui qui les doit. Le Conseil de préfecture serait compétent pour trancher les contestations qui naîtraient de leur emploi.

Appréciation du système des subventions industrielles en matière d'exploitation de forêts. — Les subventions industrielles en matière d'exploitation de forêts ont été l'objet d'une campagne très vive de la part des marchands de

(1) Dalloz. *Dictionnaire de Droit*. V^o Voirie, n^o 380.

(2) Dalloz. *Dictionnaire de Droit*, V^o Voirie, n^o 381.

(3) C. d'Et. 24 février 1843 (D. Rep. V^o Voirie par terre, n^o 1048),

bois et, notamment, de la Fédération nationale des syndicats du commerce des bois qui en demande énergiquement la suppression (1).

Les communes ont en général, tout au moins au point de vue qui nous occupe, une tendance très marquée à demander indûment des subventions pour dégradations de chemins. Nous en trouvons la preuve dans les multiples procès perdus, sur des litiges de l'espèce, par l'administration vicinale ou qui ont abouti à la fixation de sommes souvent fort inférieures à celles réclamées. Par ailleurs, le service vicinal accepte très facilement, après de nombreux marchandages, des offres amiables qui vont des $\frac{6}{7}$ au $\frac{1}{10}$ des subventions réclamées primitivement.

Mais ce ne sont là que des abus qui ne suffiraient pas à justifier la suppression demandée. Les vœux exprimés à cet égard ont un fondement plus réel.

Tout d'abord, il est peu exact que l'exploitation d'une forêt donne lieu à des dégradations supérieures à celles provenant d'une culture agricole. Cette assertion est évidente pour les forêts non aménagées, qui ont une faible contenance et dont les produits, par suite peu importants, ne donnent pas lieu à des charrois assez considérables pour justifier une subvention. Quant aux forêts aménagées, elles ne sont en somme que des exploitations agricoles avec un assolement roulant sur vingt ans ou davantage au lieu de deux ou trois ans. Si la forêt était toute entière exploitée au bout d'un, deux ou trois ans, la vidange des produits ne saurait donner lieu à des dégradations. Or si, en l'exploitant à un âge n beaucoup plus élevé, on augmente d'une façon considérable le volume produit par un hectare, il faut remarquer que, la forêt étant aménagée, on n'en coupe chaque année que le $\frac{1}{n}$. Par conséquent, le volume à transporter

(1) Vœu du 19 mars 1908. (*Le Bois*, 15 octobre 1908.)

est le même. On n'enlève, somme toute, chaque année qu'un volume égal à celui produit par le sol pendant l'année, comme cela se passe pour les cultures agricoles. Or, à surface égale et dans des temps égaux, celles-ci donnent un tonnage supérieur à celui produit par la forêt (1).

En admettant même que les charrois, auxquels donnent lieu les exploitations forestières, fatiguent un peu plus les routes que ceux causés par les exploitations agricoles, il ne faut pas oublier que les forêts contribuent très largement à l'entretien des chemins.

Elles sont assujetties, plus que toute autre propriété, à des impôts destinés à réparer l'usure causée aux routes par leur exploitation régulière (2) et il semble peu équitable de les surcharger encore.

Au point de vue du développement économique de la forêt française, le système des subventions industrielles ne peut avoir qu'une répercussion des plus fâcheuses, surtout pour les massifs importants. Si, en effet, la subvention est à la charge de l'exploitant, par un phénomène bien connu d'incidence c'est le propriétaire qui en pâtit, le marchand de bois achetant moins cher en raison des sommes qu'on pourra lui réclamer de ce chef et des procès qu'il aura à soutenir pour résister aux prétentions exagérées des communes. Somme toute, c'est la forêt qui

(1) Il est logique de demander un impôt supplémentaire aux mines, qui, pour un domaine superficiel peut être très minime, occasionnent des transports énormes, de telle sorte qu'il y a rupture d'équilibre entre l'impôt payé par l'exploitant de la mine et les dégâts qu'il cause à la viabilité communale. Ce supplément est parfaitement admissible pour d'autres établissements industriels. Il ne l'est pas pour les forêts qui, à surface égale, exigent même pour leur exploitation un tonnage de transport plus faible que les terrains livrés à l'agriculture. (Cf. Ch. Guyot, *La Réforme du Code Forestier*. R. F. t. XX, p. 166.)

(2) L'impôt foncier exagéré que paient les propriétaires forestiers sert de base aux centimes additionnels, aux centimes spéciaux destinés à l'entretien des chemins vicinaux et à l'assiette de la taxe vicinale dont l'usage se répand de plus en plus.

supporte la charge de ces subventions et nous ne pouvons que le regretter.

Conclusion

L'exagération des taxes et impositions supportées par les bois des particuliers est pour eux une cause de ruine. Le propriétaire est obligé, pour faire face à ces charges trop lourdes, de recourir à des coupes abusives et, quand son bois a été ainsi dévasté, il ne reste d'autre solution que de le défricher.

Nous voudrions, au contraire, voir le système d'impôt favoriser le développement de la richesse forestière de notre pays. Une taxation équitable et la suppression des subventions industrielles en seraient la première condition.

Il serait très désirable, d'autre part, que des dégrèvements fussent accordés aux particuliers qui appliqueraient à leurs bois feuillus un aménagement comportant une révolution supérieure à un chiffre déterminé. On favoriserait ainsi la formation du bois d'œuvre, les arbres de réserve atteignant de cette façon un âge plus élevé (1).

Ce qu'on demande pour la forêt, c'est tout au moins de ne pas supporter de plus lourdes charges que les autres propriétés, de n'être imposée que dans la proportion de ses facultés. On pourra ensuite appliquer utilement le système du dégrèvement, dont l'efficacité se trouve dès maintenant démontrée par le mouvement de reboisement qui a été la conséquence de toute mesure de ce genre (2).

(1) Proposition de M. Meurisse à l'Assemblée générale de la Fédération des syndicats du commerce des bois, le 19 mars 1908. (*Le Bois*, 28 mars 1908.)

(2) « La meilleure manière d'encourager le propriétaire forestier à produire de plus grandes quantités de bois d'œuvre serait d'alléger les charges qui absorbent souvent la presque totalité de son revenu. L'expérience qui a été faite est concluante. Partout où l'impôt est modéré, le reboisement s'est produit. La diminution des impôts qui grèvent la propriété forestière serait donc le moyen le plus sûr et le meilleur pour favoriser le reboisement et empêcher les exploitations intensives. » (M. Rodier. Rapport à la Chambre de Commerce d'Epinal. — *Le Petit Forestier de l'Est*, 20 mars 1909.)

CHAPITRE IV

SOUMISSION FACULTATIVE AU RÉGIME FORESTIER

La difficulté d'une bonne gestion est un des motifs qui poussent beaucoup de propriétaires forestiers à dénaturer leurs bois.

Elle tient à deux causes : d'une part, à l'ignorance de la science sylvicole et des principes nécessaires pour gérer convenablement ces forêts et à la difficulté de se procurer des régisseurs habiles et consciencieux ; d'autre part, à l'étendue souvent trop faible des bois particuliers, qui ne permet pas d'instituer une gérance dont l'importance et les frais seraient hors de proportion avec la valeur du massif.

Deux solutions ont été proposées pour remédier à cet état de choses. L'une, inspirée par l'idée individualiste et que nous étudierons plus loin, tend à favoriser les associations de propriétaires et à faciliter l'étude de la sylviculture et de la gestion des forêts à des jeunes gens se destinant à l'administration des bois des particuliers.

L'autre consiste dans la soumission facultative des forêts particulières au régime forestier. C'est de celle-ci que nous allons nous occuper.

Elle a été exposée par MM. Ferdinand Bougère et Ferdinand David dans une proposition de loi du 7 mars 1907.

Ils y trouvent plusieurs avantages : Les particuliers seraient mis à même de profiter de la gestion du service forestier, « seul muni des connaissances et du personnel nécessaires et qui seul a réussi depuis des siècles à conserver le domaine dont il avait la charge ». D'autre part, cette soumission « serait de nature à conférer aux bois des particuliers la plupart des garanties inhérentes à celles

des personnes impérissables, elle assurerait contre leur propre imprévoyance ceux qui jugeraient bon d'y recourir et augmenterait progressivement leurs revenus par une gestion rationnelle où le bois de feu ferait place au bois d'œuvre d'une valeur dix fois supérieure ». (1).

Cette solution serait donc avantageuse à la fois pour le propriétaire et pour l'Etat.

Il n'y aurait d'ailleurs rien d'insolite à ce que l'Etat, qui frappe des médailles pour les particuliers, qui administre les bois des communes et des établissements publics, fût chargé de l'administration des bois des particuliers sur la demande expresse de leurs propriétaires.

Afin de ne pas effrayer ceux-ci par la perspective d'un abandon complet de leur droit d'administration et d'assurer néanmoins à ces massifs les bienfaits de la continuité d'une bonne gestion, la soumission serait faite pour dix ans. Cette faculté serait étendue aux terrains à reboiser aux frais des propriétaires.

La conclusion a été une proposition de compléter l'article 1^{er} du Code forestier par deux paragraphes soumettant au régime forestier :

7^o Les bois et forêts dont les propriétaires ou locataires formuleraient auprès du Ministre de l'Agriculture une demande, en vue de leur assimilation à ceux des établissements publics pour une période d'au moins dix ans renouvelable par tacite reconduction ;

8^o Les terrains dont les propriétaires ou locataires demanderaient, dans les conditions ci-dessus, l'assimilation aux bois des établissements publics, en s'engageant à les faire reboiser à leur frais avec ou sans le concours de subventions.

La solution proposée par MM. Bougère et David n'a pas

(1) F. Bougère et F. David. Proposition de loi, 7 mars 1907. (*Journal Officiel* 1907. Doc. Parlem. Chambre, p. 191.)

été adoptée intégralement par la Commission de l'Agriculture, qui lui a fait plusieurs reproches (1) :

1^o La soumission au régime forestier entraînerait une réglementation étroite des coupes, l'interdiction pour les propriétaires de disposer à volonté des produits normaux de leur propriété, ce qui serait de nature à détourner bien des particuliers de l'idée de placer leurs bois sous le régime forestier.

2^o L'assimilation des bois des particuliers aux bois des établissements publics pourrait donner lieu à de graves abus en ce qui concerne les droits d'usage. Les propriétaires pourraient ainsi réduire l'exercice du droit d'usage par application des articles 112 et 65 du Code Forestier et, par suite de la soumission, priver leurs voisins de droits immémoriaux et peut être indispensables. Les usagers auraient le droit de vendre, échanger ou détourner de leur destination les bois qui leur seraient délivrés, ce qui leur est actuellement interdit (2).

3^o Certaines dispositions, relatives aux poursuites des délits et contraventions commis dans les bois soumis au régime forestier, seraient inapplicables. Il en seraient ainsi, notamment, en ce qui concerne l'enregistrement des procès-verbaux et la destination des sommes provenant de la vente du bétail saisi et non réclamé.

4^o Ce système amènerait une augmentation des charges budgétaires, contrairement aux assertions des auteurs de la proposition de loi. Toutes les opérations de conservation et de régie et les poursuites judiciaires seraient faites, sans frais, par les agents de l'Etat, moyennant perception par le Trésor d'un droit de 5 % sur les produits principaux, en sus du prix principal d'adjudication ou de cession,

(1) M. Vigouroux, Rapport 26 juin 1908. (*Journal Officiel*, 1908. Doc. Parlem. Chambre, p. 618).

(2) C. For., art. 112 et 83.

et du 1/20 de la valeur des produits délivrés en nature, sans que la somme remboursée au Trésor puisse dépasser annuellement un franc par hectare. Or, si le nombre des agents de l'Administration Forestière est actuellement suffisant, il semble peu probable que les perceptions ordonnées par l'article 106 puissent suffire à rémunérer les nouveaux fonctionnaires qu'il faudrait créer si une forte proportion des forêts privées ou des terrains incultes étaient soumise ultérieurement au régime forestier.

5° La faculté, pour le locataire d'un terrain boisé, de le placer sous le régime forestier sans le consentement du propriétaire, pourrait occasionner à celui-ci des frais et des retards, au cas où il voudrait procéder à des coupes parfaitement normales et légitimes.

6° Enfin, la faculté de ne soumettre les bois au régime forestier que pour dix ans permettrait de faire cesser la soumission au moment où il serait possible de réaliser des coupes importantes et, par conséquent, de laisser à l'Etat des frais de régie et de conservation, sans le laisser participer aux produits les plus importants. Ce qu'on veut, c'est empêcher le défrichement, l'exploitation abusive et la destruction totale ou partielle des forêts.

Le rapporteur a estimé suffisant d'organiser, pour les bois des particuliers, un régime de protection dont les frais seraient compensés par des avantages équivalents, à la suite d'une entente librement conclue par les intéressés avec l'Administration Forestière et dans laquelle serait notamment établie, pour chaque espèce, la durée de la soumission. C'est la solution qui a été adoptée par la Chambre des Députés le 12 mars 1909 (1).

1° L'Administration des Eaux et Forêts pourrait se charger, en tout ou en partie, de la conservation et de la

(1) *Journal Officiel* 1909, Partie officielle, p. 704.

régie des bois des particuliers, moyennant une redevance annuelle ou des perceptions établies d'après les règles de l'article 106 pour les établissements publics (1). Ces bois seraient soumis au régime forestier (2).

2° Les propriétaires entretiendraient à leurs frais le nombre de gardes nécessaires. L'Administration Forestière serait consultée sur les nominations. Au cas où les propriétaires voudraient faire garder par un préposé de l'Etat, la nomination serait faite par l'Administration Forestière et le salaire payé proportionnellement par chacune des parties intéressées.

3° Les coupes ordinaires et extraordinaires seraient principalement affectées au salaire des gardes et au paiement de la contribution foncière et des sommes dues au Trésor.

4° Serait applicable aux bois des particuliers la section 2 du titre X du Code forestier, c'est-à-dire les articles 151 à 158 relatifs à l'interdiction des fours à chaux... des maisons sur perches, loges, baraques... et à la soumission des usines, hangars et « chantiers autorisés » à la surveillance des forestiers de l'Etat.

5° Les poursuites pour délits forestiers commis dans ces bois et la perception des restitutions et dommages-intérêts seraient effectuées, sans frais, par les agents du Gouvernement, d'après les règles des articles 159 à 187 et 210, sauf, pour les bois des particuliers la substitution du paragraphe 2 de l'article 189 à celui de l'article 169. L'exécution des jugements serait poursuivie conformément aux prescriptions de la section I du titre XIII ;

6° Les défrichements seraient subordonnés à une autorisation expresse et spéciale du gouvernement ;

(1) C. For., art. 117.

(2) C. For., art. 1er, § 6.

7° Des quarts en réserve seraient établis dans les forêts feuillues de 10 hectares au moins ;

8° Seraient déclarées nulles les conventions et les ventes conclues par les propriétaires qui auraient consenti à des tiers des droits d'usage ou procédé à des coupes tant ordinaires qu'extraordinaires, sans l'autorisation de l'Administration Forestière ou en dehors des conditions fixées par elle ;

9° Un règlement d'administration publique déterminerait les règles à suivre pour la passation des conventions entre les particuliers et l'Administration Forestière et pour leur exécution.

Toutes ces règles seraient applicables aux bois des sociétés et à ceux que la même proposition de loi permet aux associations de posséder comme nous le verrons plus loin. C'est même là un des grands avantages de la mesure, beaucoup de ces groupements n'étant pas organisés pour la création et l'administration de forêts.

Ce système apporte une grande amélioration à l'état de choses antérieur ; il procure, notamment, aux bois des particuliers la possibilité d'une protection jusqu'ici très restreinte malgré les modifications heureuses apportées déjà au Code Forestier par la loi du 18 juin 1859. Il offre même une supériorité sur le système individualiste en ce qui a trait aux poursuites.

Mais il nous semble peu probable que les particuliers profitent dans une assez large mesure de la faculté, qui leur est accordée, de soumettre leurs bois au régime forestier. Le propriétaire foncier est, d'ordinaire, très jaloux de ses droits. Il confie volontiers l'administration de ses biens à un régisseur, sur lequel il a toute autorité ; mais la perspective de se mettre en tutelle, de se donner une sorte de conseil judiciaire, le tentera vraisemblable-

ment fort peu. Les individus nourrissent, en général, une grande défiance envers l'Etat. Ils recourent volontiers à lui pour obtenir des subventions ou des faveurs, mais semblent un peu le considérer comme un ennemi de leur liberté à laquelle ils tiennent tant. Aussi, craignons-nous, tout en souhaitant que ces craintes soient vaines, que la mesure proposée ne donne pas tous les résultats qu'on serait en droit d'en attendre.

CHAPITRE V

MESURES DE PROTECTION

La propriété forestière, comme toute autre, a droit à la protection de l'Etat contre les délinquants et, si le principe protectionniste est admis, contre la concurrence étrangère. Les devoirs de l'Etat, à ce point de vue, se rapportent donc à deux chefs bien distincts :

- 1^o Répression des délits ;
- 2^o Protection douanière.

§ 1^{er}. Répression des délits

Nous avons vu qu'à l'origine les arbres des forêts étaient considérés comme « res nullius », comme une chose sans valeur et que le premier venu pouvait s'approprier. Cette notion, théoriquement disparue depuis longtemps, ne laisse pas que de s'être quelque peu maintenue dans les mœurs et d'avoir, de ce fait, influencé notre législation. Le vol de bois dans les forêts des particuliers semble être considéré comme une infraction excusable. Les gardes-champêtres ne s'en inquiètent guère et, pourtant, le propriétaire forestier n'est pas, comme l'agriculteur, appelé à une présence constante lui permettant de faire lui-même la police de ses biens. Le juge ne poursuit pas d'office les délits forestiers comme il poursuivrait les délits ruraux et, notamment, la coupe d'arbres dans un verger. On semble croire, à tort, que les bois particuliers sont tous entre les mains de grands propriétaires. Ceux-ci peuvent, en effet, faire surveiller leurs forêts par des gardes à leur service et saisir l'autorité judiciaire en se constituant partie civile, ce qui exige l'avance des frais du procès, alors que la condamnation est aléatoire et qu'en

cas d'acquittement le prévenu peut obtenir des dommages-intérêts. Mais, nombreux sont les petits propriétaires forestiers ne possédant que quelques hectares de bois et dont la propriété se trouve livrée, sans protection, aux dévastations des délinquants. Il ne peut être mis en doute que cet état de choses soit nuisible au développement de la richesse forestière. Le propriétaire de bois coupe à un âge beaucoup trop faible et ne garde évidemment aucune réserve, car, s'il attendait, il n'aurait plus rien à couper, les délinquants auraient peu à peu tout enlevé (1).

Quant aux propriétaires de terrains pauvres et de friches, ils se gardent souvent de les boiser, estimant inutile de faire des frais pour fournir de bois les délinquants.

On a depuis longtemps cherché à parer à ce danger et, notamment, la question avait beaucoup préoccupé le législateur de 1859. La réforme des gardes champêtres est demandée ; mais qui sait si elle aboutira utilement ? Quant aux poursuites, la loi ne peut prescrire au Ministère Public de les exercer d'office dans tous les cas ; ce serait aller à l'encontre de la liberté et du pouvoir d'appréciation qui sont les prérogatives essentielles de sa fonction.

La seule solution nous semble résider dans la soumission facultative au régime forestier, telle qu'elle est actuellement proposée. La souplesse de ce système pourra même permettre au propriétaire de limiter l'ingérence de l'Etat aux questions de surveillance, de police et de poursuites.

(1) « Il est facile, par un beau clair de lune et une belle nuit d'hiver, d'abattre à *cul noir* (passez-moi le mot, il est technique), en un massif bien complet, deux arbres valant chacun deux ou trois cents francs. En un tour de main, l'emplacement de la souche est recouvert de mousses et de débris, l'arbre tronçonné, les billes emportées à l'atelier du fendeur, la cime disséminée dans la coupe voisine en exploitation. » (E. Desjobert. *Hier et aujourd'hui. Rev. Eaux et Forêts*, 1901, p. 304.)

Disons enfin que, si les pénalités du Code Forestier pour les délits forestiers sont moins sévères que celles édictées par le Code Pénal pour des infractions analogues, l'absence de circonstances atténuantes et l'attribution, d'office, de dommages-intérêts qui ne peuvent être inférieurs à l'amende simple prononcée, établissent une compensation.

§ 2. **Protection Douanière.**

On a proposé, à des points de vue différents, d'influer sur la production du bois d'œuvre au moyen de tarifs douaniers.

Droits à la sortie

Certains voudraient frapper, à la sortie, les bois en grume, afin que des propriétaires ne puissent procéder à des coupes abusives en vue de l'exportation dans des pays voisins qui profiteraient ainsi des produits de notre sol tout en conservant leurs forêts en bon état. Cette solution, a été préconisée, particulièrement à la suite des exploitations intensives effectuées dans la forêt de Marchenoir et surtout, paraît-il, dans des bois particuliers de la région de l'Est.

Des grumes auraient été envoyées en Allemagne et le commerce local a fait entendre de très vives doléances.

Les craintes exprimées nous paraissent un peu exagérées, notamment en ce qui concerne les intérêts de la défense nationale. Les Allemands, qui nous achètent du bois, doivent le payer. Or, si le bois est nécessaire pour fabriquer des fusils, des affûts, des charriots, des ouvrages de défense , l'argent n'est pas moins nécessaire pour faire la guerre et nous ne croyons pas qu'il y ait désavantage à donner, contre paiement, des marchandises au pays avec lequel nous avons le plus de risques de conflit, alors surtout qu'il souffre d'une crise économique causée par la

raréfaction du numéraire. D'ailleurs, en admettant même que les exploitations abusives se multiplient, les réserves des forêts soumises au régime forestier fourniraient une quantité de matériel plus que suffisante pour pourvoir aux besoins de la défense du pays.

Nous ne croyons pas d'autre part que les droits à la sortie soient d'une réalisation facile. Ils auraient pour contre coup une accumulation de produits sur le marché français et, par suite, un avilissement des prix susceptible de nuire au mouvement si nettement marqué qui se dessine en faveur du reboisement.

Tarifs protecteurs

Des syndicats importants de négociants et d'industriels, envisageant les uns et les autres la prospérité économique et sociale du pays, en arrivent à des propositions diamétralement opposées et concluent au relèvement des droits d'entrée à la frontière sur les bois communs bruts, équarris ou sciés et sur les charbons de bois étrangers.

Il s'est produit une baisse énorme des bois de feu et des charbons de bois, qui a causé une perte sensible aux propriétaires forestiers. Mais il ne semble pas qu'une élévation de droits d'entrée soit susceptible d'y remédier, dit M. Bouctot, rapporteur de la Commission des douanes (pour les bois, meubles, futailles...) à la Chambre des députés.

La comparaison, pour les charbons de bois, de la période 1901-1903 à celle de 1881-1883, permet de constater une diminution de 37 0/0 des importations, de 30 0/0 des exportations et de 85 0/0 de l'excédent des importations sur les exportations, lequel était réduit, pour la période 1901-1903, à 5,608 tonnes.

Si la difficulté de vente des charbons de bois en France

avait pour cause l'importation des charbons étrangers, la diminution énorme constatée en vingt ans aurait dû rendre leur écoulement plus facile. C'est cependant dans cette période que s'est produit l'effondrement des prix.

D'ailleurs, si on gênait momentanément les consommateurs, ils s'adresseraient à des succédanés : houille, gaz, pétrole, et le résultat serait nul pour les propriétaires forestiers.

« Quand un produit est de plus en plus abandonné par les consommateurs, ce n'est pas en relevant son prix qu'on a chance de lui procurer de nombreux acheteurs. Ce serait donc exposer les propriétaires de bois à une déception que de leur laisser espérer que les difficultés, au milieu desquelles ils se trouvent, seraient atténuées par suite de l'augmentation des droits de douane sur les charbons. Il faut au contraire leur persuader qu'aucune mesure législative n'est capable de leur rendre leurs revenus d'autrefois. C'est d'eux seuls que dépend la solution de cette question. Puisqu'il est définitivement établi que le bois à charbon se vend de moins en moins, il faut en produire aussi peu que possible et, pour cela, renoncer aux aménagements à court terme et maintenir sur pied une abondante réserve de baliveaux. » (1).

C'est également la solution qui a été préconisée par la Société forestière de Franche-Comté et par M. Broilliard.

On ne doit pas perdre de vue, néanmoins, que la fabrication du papier tend de plus en plus à constituer un excellent débouché pour les bois de faibles dimensions.

Quant aux perches et étançons, la statistique tend à prouver que la production française de nos bois de mine est tellement supérieure à nos besoins que nous en exportons chaque année une quantité considérable et que le

(1) M. Bouctot, Rapport 10 juillet 1908. *Journal Officiel* 1908. Doc. Parlem., Chambre, p. 1817.

chiffre moyen des exportations, pour la période 1897-1903, a été de 733,468 tonnes, contre 67,771 d'importations. Dans ces conditions, si nous fermons nos frontières, les bois que nous achetions irons concurrencer les nôtres sur les marchés étrangers et, comme le dit M. Mélard, « nous n'importerons plus, mais nous exporterons moins ».

Il en est de même des bois de sciage et d'industrie. D'ailleurs, les propriétaires particuliers n'offrent sur le marché que des bois ronds bruts dont la production totale ne dépasse pas 1,500,000 mètres cubes, les $\frac{3}{5}$ en étant constitués par des bois trop petits pour se prêter au débit en sciage ou en merrains.

Enfin les bois d'œuvre se vendent bien et on pourrait même craindre qu'une hausse exagérée, due à des tarifs protecteurs élevés, n'incite les propriétaires, mis en présence d'offres plus nombreuses et plus rémunératrices, à « réaliser » leurs bois et leurs forêts (1).

(1) « Le renchérissement du bois d'œuvre aurait pour effet d'augmenter non-seulement la valeur vénale du produit des forêts, mais aussi celle du capital engagé dans la superficie de ces forêts, capital nécessaire pour en assurer le rapport soutenu et, comme ce capital est d'une réalisation facile, la plus-value, que lui donneraient les entraves apportées à l'introduction de bois étrangers, serait, pour les particuliers, un encouragement à l'amoindrir de plus en plus par la vente des gros arbres. » (L. Tassy. *Etat des Forêts en France*, p. 74).

CHAPITRE VI

SUBVENTIONS

L'Etat accorde des subventions aux particuliers (individus ou groupements) pour favoriser l'établissement, le développement ou le maintien d'œuvres d'intérêt général. C'est ainsi, par exemple, que l'Administration des Eaux et Forêts subventionne, notamment, les associations pastorales et les particuliers, à raison des travaux entrepris par eux pour l'amélioration, la consolidation du sol et la mise en valeur des pâturages, dans les pays de montagne (1).

Les subventions consistent en délivrance de graines ou de plants, en argent ou en travaux (2).

Ce mode d'action de l'Etat se justifie par la nécessité de susciter et d'encourager l'initiative privée qui, dans de nombreux cas, obtient des résultats auxquels il ne pourrait atteindre directement, tout au moins sans de plus grands frais.

Sauf en ce qui concerne les dunes, où la fixation et la mise en valeur du sol sont de la plus haute importance, le système de subventions, établi par la loi de 1882 pour les terrains situés en montagne, ne saurait être étendu intégralement aux pays de plaine.

Dans ceux-ci, le rôle de l'Etat sera, à ce point de vue, de céder à des prix modiques les excédents de plants provenant des pépinières domaniales, de subventionner, par des délivrances en nature ou des sommes d'argent, les pépinières départementales, et c'est à quoi l'Administration Forestière n'a pas manqué.

Il serait désirable, en outre, que des subventions fussent

(1) L. 4 avril 1882, art. 5.

(2) L. 4 avril 1882, art. 5. Décr. 11 juillet 1882, art. 14.

accordées aux pépinières des syndicats de propriétaires et que des délivrances gratuites de graines et de plants fussent faites aux particuliers qui entreprendraient le reboisement des friches, voire même le repeuplement de vides importants dans les bois ruinés.

L'importance des forêts au point de vue de l'intérêt public commande à l'Etat de ne négliger aucun moyen pour en assurer la prospérité.



TITRE III

Propositions procédant de l'idée individualiste

Pour les individualistes, le meilleur agent de progrès de la vie matérielle des sociétés est la liberté économique individuelle, c'est-à-dire la liberté pour l'individu de travailler, de produire, de consommer et d'échanger selon son intérêt, tel que lui même l'apprécie.

Le rôle du législateur doit se borner à « la diminution des obstacles que peut rencontrer le libre jeu des activités individuelles, et à la diffusion des lumières qui permettront à chacun de se diriger lui-même dans la vie au mieux de ses intérêts privés » (1). « L'intervention de l'autorité doit se réduire à un minimum indispensable à la sécurité de chacun et à la sécurité de tous. » (2).

Dans cet ordre d'idées, se rangent, au point de vue qui nous occupe, deux catégories de propositions.

La première, relative à la possession de massifs forestiers par des personnes morales, à la constitution de sociétés forestières et au groupement de propriétaires de bois, se rattache à l'idée d'association, mais procède également de l'individualisme économique. La caractéristique de celui-ci est, en effet, d'avoir pour but la société et pour moyen d'action l'individu. Or, les propositions dont il s'agit ont été émises uniquement en vue des avantages que le pays est appelé à retirer du bon entretien et de l'extension de la propriété boisée, soit par la concentration d'une partie importante de celle-ci entre les mains de

(1) Coslon. *Cours d'Economie Politique*, t. I, p. 42.

(2) Ch. Gide, *Principes d'Economie Politique*, p. 26.

personnes impérissables, soit par les facilités de gestion que procure aux propriétaires l'union syndicale. Pour atteindre le but envisagé, on fait appel à l'initiative individuelle, en lui laissant le soin de constituer et d'administrer les sociétés ou groupements en dehors de l'Etat dont le rôle consiste à ne pas entraver, à favoriser même cette action. Peut-être même pourrait-on rattacher à l'idée individualiste l'accession de certains établissements publics à la propriété forestière, comme constituant une extension de leur liberté, en ce qui concerne l'emploi des fonds dont ils disposent, une facilité, accordée à ces personnes morales, de participer à l'œuvre forestière. Le fait de favoriser la constitution de toutes ces collectivités ou d'accroître leur capacité constitue bien la participation au développement des initiatives individuelles, caractéristique du rôle de l'Etat dans la conception de l'Ecole Libérale.

La seconde catégorie de propositions procède uniquement de l'individualisme. Elle comprend :

1° Le classement général des bois des particuliers, au point de vue des restrictions à apporter, au nom de l'intérêt général, à la libre disposition du propriétaire ;

2° Le développement du crédit ;

3° L'amélioration et le développement des voies de transport ;

4° La diffusion de l'idée forestière et le développement de l'enseignement forestier.

CHAPITRE I^{er}

LA PROPRIÉTÉ FORESTIÈRE ET L'IDÉE D'ASSOCIATION

Nous avons exposé, dans un chapitre précédent, les divers reproches faits à la gestion des forêts par les particuliers : instabilité des fortunes, morcellement indéfini résultant de notre système successoral et, par suite, exploitations mal conduites et parfois même abusives, surveillance insuffisante, incompétence du propriétaire, charges de la gestion, difficulté d'écoulement des produits d'où désaffection des particuliers pour la culture du bois et tendance au défrichement.

Ce qui fait, en effet, la supériorité de l'Etat en matière de propriété forestière, c'est sa qualité de pérennité (1), et l'importance de son domaine forestier qui lui permet une gestion sérieuse et un écoulement facile des produits ligneux. Enfin, les revenus des forêts n'entrant que pour une faible part dans le budget, il sera moins tenté de recourir à des opérations abusives pour faire face à des dépenses exagérées.

Indépendamment des objections faites au système de la nationalisation des forêts, il ne semble pas que, d'ici longtemps, on puisse disposer de disponibilités budgétaires suffisantes.

(1) « Il faut de grands capitaux, il faut surtout une grande confiance dans l'avenir, pour se livrer à une opération comme celle du boisement. On sait avec quelle lenteur croît la forêt ; 30 ou 40 années sont nécessaires avant de commencer à obtenir des produits en combustibles ; il faut plus d'un siècle pour avoir des bois de charpente, et vous voulez qu'alors que la propriété se morcelle tous les jours davantage, que nous n'avons plus, en très grande majorité, que de petits propriétaires ; à une époque, il faut bien le dire, où l'avenir n'offre pas une très grande sécurité, vous voulez qu'on se livre à une opération de longue haleine comme le boisement ; ceci n'est pas sérieux. L'Etat seul peut boiser dans les conditions où nous sommes ; lui seul peut le faire, et les chiffres prouvent qu'il ne peut pas le faire sur une très grande échelle. » (M. Monet. Assemblée Législative, 20 juin 1851, *Moniteur*, 21 juin 1851, p. 1744.)

Les communes et les départements offrent la même pérennité que l'Etat, mais leurs ressources sont généralement trop faibles pour qu'on puisse songer à leur faire acquérir une quantité appréciable d'hectares de bois. Heureux encore si on obtient qu'ils procèdent, notamment au moyen de baux emphytéotiques, au boisement des friches qui leur appartiennent.

Mais les qualités d'être impérissable (pouvant envisager avec esprit de suite les opérations à long terme que nécessite la gestion forestière), et de grand propriétaire forestier, la faculté de disposer de ressources importantes et de trouver pour les produits des débouchés suffisants, peuvent être réalisées, en totalité ou en partie, par différentes formes de l'association. Aussi a-t-on cherché dans ce sens la réalisation des avantages prônés par les protagonistes de la nationalisation, tout en évitant les dangers que présente la solution socialiste.

La forme d'association la plus impersonnelle, celle qui se rapproche le plus de la nature de l'Etat, c'est la société, « personne morale, qui a sur les personnes individuelles l'inappréciable avantage de ne pas mourir, généralement du moins, sauf accident. Propriétaires de forêts, les sociétés et associations peuvent spéculer à long terme sur les produits à en tirer par la suite et attendre sans impatience la formation lente, mais assurée, d'un capital en nature et de haute valeur. L'épargne trouverait là un placement beaucoup plus sûr que dans les entreprises hasardeuses qui, trop souvent, ensevelissent dans quelque krack plus ou moins retentissant le contenu des modestes « bas de laine » aspiré à grand renfort de réclames aussi pompeuses que décevantes » (1).

La seule objection de principe qu'on puisse faire à ce

(1) C. de Kirwan. *La déforestation et les moyens de la conjurer. Journal du commerce des Bois*, 3 mars 1909.

projet de favoriser l'acquisition et la création de forêts par des sociétés ou associations serait le développement considérable de la mainmorte qui en résulterait. L'Etat est ennemi de la mainmorte, parce qu'elle tend à supprimer les mutations, source de revenus pour lui et de transformations dont la société peut profiter, et que l'accumulation des biens de mainmorte dans une même main pourrait créer en face de lui une puissance capable de lui faire échec. Mais la fixité dans la propriété est une condition de développement maximum de la forêt, en la faisant échapper aux dangers de dévastation et de destruction que court la propriété individuelle.

D'autre part, les biens de mainmorte sont déjà très importants, notamment en matière de forêts (bois des communes et des établissements publics), sans que l'Etat en souffre, au contraire. Enfin il ne semble pas qu'il puisse se créer dans ce sens une puissance susceptible de faire échec à l'Etat, pas plus qu'en matière d'industrie par exemple.

Il nous faut distinguer deux catégories dans ces sociétés ou associations qu'on voudrait appeler à la propriété de forêts : d'une part les collectivités qui n'ont pas pour objet la propriété forestière et qui n'y consacreront que des capitaux de réserve ; d'autre part, les sociétés immobilières fondées en vue d'acquérir ou de créer des forêts.

Les premières ne peuvent actuellement, pour la plupart, posséder d'autres immeubles que ceux nécessaires à leur fonctionnement. Il faudrait les relever de cette incapacité et tel a été le but d'un projet de loi que nous étudierons plus loin. Les secondes ont toute facilité pour se former, conformément aux règles du droit civil ou du droit commercial.

Enfin, nous étudierons une autre catégorie de groupements qui, tout en laissant à leurs membres la pro-

priété privative des parcelles soumises par eux à la même administration, leur procurent l'avantage d'une gestion unique et plus éclairée, ainsi que d'un meilleur écoulement de leurs produits : ce sont les associations syndicales de propriétaires (1).

§ 1^{er}. **Accession de certaines personnes à la propriété forestière des bois**

Il importe au maintien de l'état boisé de faire passer le plus possible de forêts dans les mains de propriétaires impérissables, qui aient toutes facilités pour les conserver et en régler la gestion d'une façon suivie, tout en escomptant l'avenir. Il est également éminemment désirable de voir reboiser, autant que possible, les nombreux hectares de terrains incultes que comprend encore notre pays et qui sont restés, jusqu'à ce jour, absolument improductifs.

Ces deux mesures auraient l'avantage d'augmenter la surface forestière de la France et permettraient, sans doute, une fois réalisées, d'accorder de grandes facilités de défrichement pour les forêts particulières autres que celles situées dans les zones de protection.

Or, il existe des établissements publics ou d'utilité publique, ainsi que des groupements privés, qui pourraient concourir de la façon la plus efficace à l'œuvre forestière. Mais beaucoup en sont empêchés actuellement par une législation dont la défiance peut paraître exagérée. Depuis longtemps on demande la modification de cette réglementation dans un sens plus conforme aux besoins économiques, sous réserve des garanties nécessaires de sécurité.

Parmi les collectivités disposant de capitaux et qui seraient susceptibles de les employer en placements forestiers, se trouvent les *Compagnies d'Assurances*. Elles

(1) Cf. p. 64, la Législation prussienne sur les *Associations forcées*.

possèdent d'ordinaire, outre les valeurs en portefeuille, des immeubles nombreux consistant, la plupart du temps, en maisons de rapport. Nous ne doutons pas qu'elles trouveraient dans l'achat et la création de forêts, avec des garanties d'absolue sécurité, un placement très rémunérateur, en raison surtout de l'augmentation de valeur considérable que donne à une forêt un aménagement rationnel (1).

Ces compagnies pourraient ainsi fort utilement employer une partie des immenses réserves dont elles disposent (2).

Rien ne s'y opposerait, aucune restriction légale n'existant à cet égard. Mais encore faudrait-il les décider à placer ainsi leurs capitaux (3).

A côté des Compagnies d'assurances, qui jouissent de la liberté d'emploi de leurs réserves, se trouvent un certain nombre de groupements, qui possèdent des réserves importantes et à qui notre législation interdit les placements immobiliers. Ce sont les Associations déclarées, les Associations d'utilité publique, les Sociétés de secours mutuels, les Caisses d'épargne.

Le motif pour lequel on leur a interdit les placements immobiliers est, outre la crainte de la main-morte, le désir d'éviter tout aléa, en raison de l'importance, parfois relative, mais, toute proportion gardée, toujours considérable qu'ont pour elles ces réserves.

(1) Un exemple probant a été donné par une grande compagnie étrangère et on a vu quelle colossale fortune a édiflée, en Amérique, un patient acheteur de forêts qui a pu acquérir 30 millions d'acres de terrains boisés.

(2) Ces réserves se monteraient à 567 millions pour la seule branche Vie (Cf. *Le Bois*, 18 avril 1908.)

(3) Ces sociétés ne feront de placements forestiers que si elles entrevoient des avantages équivalents à ceux que leur procurent les placements en immeubles des grandes villes et en rentes sur l'Etat. Une réduction des charges et impôts qui grèvent si lourdement la propriété forestière serait d'une grande utilité à cet égard.

Deux propositions de loi ont été déposées, l'une par M. F. Bougère, en vue d'autoriser les associations, reconnues d'utilité publique ou déclarées, à posséder des bois et des terrains à utiliser pour le reboisement (1), l'autre par MM. F. David et P. Baudin, ayant pour objet d'introduire dans la législation certaines dispositions permettant à divers établissements ou associations de coopérer à l'œuvre du reboisement du sol de la France (2).

Ces propositions de loi ont été rapportées, au nom de la Commission de l'Agriculture, par M. L. Vigouroux (3).

Associations déclarées

Aux termes de l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901, les associations déclarées ne peuvent acquérir qu'à titre onéreux et encore n'ont-elles le droit de posséder en fait d'immeubles que ceux strictement nécessaires à l'accomplissement du but qu'elles se proposent. Or, ce but doit être autre que celui de partager un bénéfice entre les membres. La spéculation leur est donc interdite et, d'autre part, leurs ressources modiques, consistant en cotisations, ne leur laissent forcément que de très faibles disponibilités. Celles-ci seraient bien insuffisantes pour permettre une action appréciable dans l'œuvre du reboisement ou même du maintien de l'état boisé en France. Par contre, nous ne voyons pas d'inconvénient à leur accorder la faculté d'acquisition proposée et qui serait une satisfaction plutôt platonique.

(1) F. Bougère. Proposition de loi, 7 mars 1907 (*Journal Officiel*, 1907, Doc. Parlem. Chambre, p. 191).

(2) F. David et P. Baudin. Proposition de loi, 2 décembre 1907 (*Journal Officiel*, 1907, Doc. Parlem. Chambre, S. E., p. 264).

(3) L. Vigouroux, Rapport, 26 juin 1908 (*Journal Officiel*, 1908, Doc. Parlem. Chambre, p. 618).

Associations reconnues d'utilité publique

En principe, les associations d'utilité publique ne peuvent posséder d'autres immeubles que ceux strictement nécessaires au but qu'elles se proposent et qui, aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} juillet 1901, doit être désintéressé. Il leur est donc interdit, en dehors de ce cas, d'acquérir des immeubles à titre onéreux. Ceux même qu'elles acquéreraient à titre gratuit devraient être aliénés dans les délais et la forme prescrits par le décret ou l'arrêté qui autorise l'acceptation de la libéralité. Leur avoir doit consister uniquement en valeurs immobilières placées en titres nominatifs (1).

Ces dispositions ont pour objet d'éviter la formation de patrimoines de main-morte trop considérables.

Une telle crainte semble exagérée, ainsi que nous venons de le voir.

D'autre part, la possibilité d'accepter les dons et legs peut permettre à ces collectivités de disposer, à certains moments, de capitaux importants qui pourraient concourir d'une façon fort utile à l'œuvre forestière, sans risques appréciables à courir.

Sociétés de secours mutuels

Les Sociétés de secours mutuels sont placées sous un régime spécial.

Les Sociétés libres ne peuvent recevoir de dons et legs immobiliers qu'avec l'autorisation du préfet et à charge des les aliéner ; elles ne peuvent, à peine de nullité, acquérir d'autres immeubles que ceux exclusivement affectés à leurs services (2). Elles peuvent recevoir, avec approbation, des dons et legs mobiliers (2).

(1) L. 1^{er} juillet 1901, art. 11.

(2) L. 1^{er} avril 1898, art. 15, § 3, 6, 7.

Les Sociétés approuvées peuvent, par contre, posséder et acquérir des immeubles jusqu'à concurrence des trois quarts de leur avoir, les vendre, les échanger. Ces placements sont subordonnés au vote, par une majorité des trois quarts des voix, d'une assemblée générale extraordinaire composée au moins de moitié des membres de la Société présents ou représentés (1).

Les Sociétés reconnues d'utilité publique jouissent des mêmes avantages que les Sociétés approuvées (2).

Les Sociétés de secours mutuels ont des ressources considérables. En raison des dispositions de l'article 16 de la loi du 1^{er} avril 1898 qui énumère limitativement deux cas dans lesquels peut être refusé l'approbation, il serait facile aux Sociétés approuvées ou d'utilité publique de faire des placements en forêts. Quant aux Sociétés libres, on pourrait leur étendre cette faculté.

Caisses d'épargne

Il existe deux sortes de Caisses d'épargne : les Caisses ordinaires et la Caisse nationale. Elles ont pour but de faciliter la conservation et l'utilisation de la petite épargne.

Ces caisses sont régies : les premières par la loi du 20 juillet 1895, la seconde par les lois des 9 avril 1881 et 20 juillet 1895. On distingue deux catégories parmi les fonds dont elles disposent :

1^o Ceux provenant des versements des déposants et dont l'emploi est fixé, pour toutes, par l'article 1^{er} de la loi du 20 juillet 1895 ;

2^o Les fonds provenant des bénéfices réalisés par ces Caisses et des dons et legs qu'elles ont reçus. Ils constituent la *dotation* de la Caisse nationale ou la *fortune per-*

(1) L. 1^{er} avril 1898, art. 20.

(2) L. 1^{er} avril 1898, art. 33.

sonnelle des Caisses ordinaires. La dotation de la Caisse nationale est régie par la loi du 9 avril 1881 et la fortune personnelle des Caisses ordinaires par la loi du 20 juillet 1895.

Pendant fort longtemps, le seul mode de gestion admis a consisté dans le placement de tous ces fonds en rentes sur l'Etat. Le but était de soutenir par des achats opportuns le cours de ces valeurs et, d'autre part, d'assurer une très grande sécurité aux placements des fonds déposés et de la réserve.

C'était un préjugé et une injustice. Le placement unique et même très sûr est moins sûr qu'un placement réparti entre plusieurs catégories de valeurs sérieuses. En cas d'évènements malheureux suscitant des retraits, il peut se produire sur le marché, du chef de la réalisation forcée du portefeuille, une accumulation de titres d'une seule espèce, qui provoquera une baisse désastreuse. D'autre part, il est inadmissible que les seules entreprises de l'Etat bénéficient des économies de la collectivité, alors que des œuvres locales ou régionales devraient en bénéficier également. Aussi a-t-on mené une campagne très vive en vue d'obtenir pour les Caisses d'épargne plus de liberté dans l'emploi de leurs fonds, à l'exemple de ce qui existe dans quelques pays étrangers, notamment en Italie où elles emploient la plus grande partie de leurs ressources en placements hypothécaires.

Actuellement, en France, le produit des versements des déposants doit être intégralement versé à la Caisse des dépôts et consignations qui les emploie en valeurs de l'Etat ou garanties par l'Etat, en obligations négociables et entièrement libérées des départements, des communes, des chambres de commerce et en obligations foncières et communales du Crédit Foncier (1).

(1) L. 20 juillet 1895, art. 10.

La dotation de la Caisse nationale d'épargne doit être placée en valeurs d'Etat. Quant aux Caisses d'épargne ordinaires, elles sont autorisées à employer leur fortune personnelle en placements de même nature et en acquisition ou construction des immeubles nécessaires à l'installation de leurs services. Elles peuvent en outre employer la totalité du revenu de cette fortune personnelle et le cinquième du capital en valeurs locales : bons de Monts de Piété ou autres établissements d'utilité publique, prêts aux Sociétés coopératives de crédit, ou garantie des opérations d'escompte de ces sociétés, acquisition ou construction d'habitations à bon marché, prêts hypothécaires aux sociétés construisant ou facilitant l'achat ou la construction de ces maisons, ou obligations des mêmes sociétés. Mais la loi limite cette faculté d'emploi aux valeurs émanant d'institutions existant dans le département où fonctionne la caisse (1).

Les Caisses d'épargne disposent de sommes considérables et il était naturel de songer à les faire participer à l'œuvre forestière, de même qu'on avait eu recours à elles pour favoriser la création d'habitations à bon marché (2).

Déjà le Touring-Club de France, notamment, avait manifesté ses préférences pour un système permettant d'autoriser ces caisses à transformer leurs réserves d'argent en réserves forestières. La question a été reprise par MM. F. David et P. Baudin (3).

(1) Il est à noter d'ailleurs que les caisses riches sont celles établies dans les régions agricoles, où, par conséquent, les habitations à bon marché et les Monts de Piété ont peu d'importance. Elles éprouvent donc une assez grande difficulté pour leurs placements immobiliers.

(2) Le montant total des sommes déposées dans les Caisses d'épargne était, au 31 décembre 1907, de 4,981,115,785 fr., dont 3,542,978,215 dans les Caisses privées. (Rapports de M. le Ministre du Travail et de la Prévoyance Sociale, 2 août 1909. *Journal Officiel*, 1909. Annexe p. (975) et s. et (1000) et s.)

(3) F. David et P. Baudin. Proposition de loi, 2 décembre 1907, préc.

Ils proposent d'introduire dans l'article 1^{er} de la loi du 20 juillet 1895 une clause autorisant la Caisse des dépôts et consignations à placer les sommes versées par les déposants en acquisition de forêts ou terrains à boiser, jusqu'à concurrence d'une somme annuelle à déterminer. D'autre part, une addition aux dispositions de l'article 10 de la même loi permettrait l'emploi de la fortune personnelle des Caisses d'épargne en placements de même nature.

M. Vigouroux, dans son rapport du 26 juin 1908, combat la première de ces propositions et adopte la seconde, tout en écartant la limitation, trop exagérée à son sens, apportée à ces placements par les auteurs de la proposition de loi.

Il serait dangereux, dit-il, de donner la forme immobilière aux capitaux déposés, dont le remboursement est toujours exigible. D'autre part, la Commission supérieure des Caisses d'épargne au Ministère du Commerce semble peu capable de se prononcer sur la valeur actuelle et future des placements forestiers. Enfin, la Caisse des dépôts et consignations, qui gère les fonds des Caisses d'épargne, n'est pas organisée pour gérer les domaines forestiers.

Nous répondrons qu'il est peu vraisemblable que tous les déposants réclament à la fois le remboursement de leurs fonds et que, dans ces conditions, l'emploi, dans une faible proportion, des fonds en dépôt à l'acquisition de forêts ne saurait être dangereux. D'ailleurs, la Banque de France, qui doit rembourser à vue les billets qu'elle émet, est autorisée à en mettre en circulation pour une valeur supérieure à son encaisse. Le gouvernement peut, il est vrai, en cas de crise, faire voter une loi imposant le cours forcé des billets. Mais les Caisse d'épargne sont protégées par la clause de sauvegarde établie par la loi du

20 juillet 1895. Quant à l'incompétence de la Commission supérieure en matière forestière et à l'impossibilité de faire gérer des forêts par la Caisse des dépôts et consignations, elles ne peuvent être invoquées. La proposition de loi prévoyait en effet la soumission au régime forestier des bois ainsi acquis. L'Administration des Eaux et Forêts pourrait donc être appelée à donner son avis et à éclairer la Commission supérieure sur les acquisitions à faire et gérerait ces forêts comme celles des communes et des établissements publics.

On pourrait objecter la crainte de diminuer la confiance des déposants. Mais il est peu probable que la majorité d'entre eux s'appesantisse sur une modification de placement relativement peu importante et, d'autre part, le mouvement d'opinion en faveur de la forêt, représentant la propriété boisée comme un placement sûr et avantageux, n'a pas été sans préparer le public à accepter cette innovation.

La seconde proposition, relative à l'emploi de la fortune personnelle des Caisses d'Epargne en acquisition de terrains boisés ou à boiser, a été pleinement adoptée par le rapporteur, qui la trouve même trop limitative. La loi de 1895 autorise, en effet, le placement en valeurs spéciales du total des revenus de la fortune personnelle et du $\frac{1}{5}$ de cette fortune. Pourquoi alors limiter l'autorisation proposée au $\frac{1}{50}$ de la fortune, comme le demandent les auteurs de la proposition de loi, et passer sous silence les revenus ? L'œuvre forestière est actuellement aussi importante que les coopératives de crédit ou les habitations à bon marché ; elle offre un placement d'une sécurité absolue. Nous ne voyons pas pourquoi on ne la ferait pas profiter des fonds des Caisses d'épargne dans la mesure déjà établie par l'article 16 de la loi du 1^{er} juillet 1895.

La proposition de loi prévoyait le placement, en forêts

ou en terrains à boiser, des fonds de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, dont l'emploi est limité, par l'article 22 de la loi du 20 juillet 1886, aux valeurs du Trésor ou garanties par le Trésor et aux obligations départementales et communales.

Les projets d'acquisition seraient examinés par la Commission supérieure qui statuerait sur les immeubles à acquérir, les frais d'exploitation ou de reboisement, les revenus probables et, généralement, sur les charges et avantages éventuels de l'opération.

Quant aux Caisses d'assurances en cas de décès ou d'accident, elles ne sont, pas plus que les Caisses syndicales et patronales de retraites, visées par la proposition de loi de MM. F. David et P. Baudin.

On pourrait sans inconvénient, semble-t-il, leur étendre les dispositions proposées pour les Caisses d'épargne.

Solution adoptée par la Chambre des Députés

La Chambre des Députés a dans sa séance du 12 mars 1909 adopté une proposition aux termes de laquelle :

1^o Les associations reconnues d'utilité publique et les sociétés de secours mutuel approuvées peuvent acquérir à titre gratuit ou à titre onéreux des bois, forêts ou terrains à boiser. Ces immeubles sont soumis au régime forestier et les dispositions du Code forestier, relatives aux bois des établissements publics, leur sont applicables.

2^o Les Caisses d'Epargne peuvent employer la totalité du revenu de leur fortune personnelle et le cinquième du capital de cette fortune en acquisition de bois, forêts ou terrains à bâtir.

§ 2. Sociétés Forestières

Nous avons vu qu'on trouverait dans les réserves d'un certain nombre de groupements un appoint considérable

pour l'œuvre forestière, du fait de l'achat, par ces collectivités, de terrains boisés ou à boiser. L'incapacité qui frappe certaines d'entre elles sera vraisemblablement levée dans une mesure assez large, quand le Sénat aura voté la proposition de loi déjà adoptée par la Chambre des Députés.

Mais il est à craindre que les Conseils d'administration, composés de gens souvent peu au courant des choses de la forêt et habitués à considérer les placements mobiliers comme plus sûrs et surtout plus facilement réalisables, ne profitent pas, autant qu'ils le pourraient, de la faculté qui leur serait ainsi accordée. D'ailleurs, en admettant même qu'entraînés dans le mouvement d'opinion ils coopèrent activement au développement de la forêt française, il y aurait encore place à côté d'eux pour d'autres énergies et d'autres capitaux.

L'action individuelle des particuliers étant très limitée (1), la mise en œuvre la plus fructueuse de ces énergies et de ces capitaux serait obtenue par la constitution de sociétés forestières. Celles-ci présenteraient le double avantage de favoriser une œuvre de la plus haute importance, et de procurer en même temps à l'épargne française des placements sûrs et rémunérateurs. Les groupements dont il s'agit, ayant en vue des bénéfices à retirer de leurs opérations, constitueraient des sociétés et la forme la plus convenable nous semble être, en général, la société anonyme par actions, qui est une société commerciale. Les pre-

(1) Chacun est pauvre, parce que ses besoins dépassent ses ressources, et, si l'on fait quelques économies, on tient par prudence à avoir des fonds immédiatement disponibles. En revanche, chaque Français peut faire le modeste effort de convertir en actions 25, 50 ou 100 francs, afin de participer à la patriotique œuvre du reboisement. La réunion de ces fonds constituerait un gros capital qui permettrait de résoudre le problème. (M. Le Gendre. Congrès des Sociétés Savantes, Rennes, 6 avril 1909. *Journal Officiel*, 1909, Partie officielle, p. 3836.)

miers promoteurs de l'affaire, les fondateurs pourraient constituer une société à option, un underwriting (1).

Les sociétés forestières peuvent soit acheter et faire valoir des forêts existantes, soit se rendre propriétaires de friches et de terres incultes en vue de les reboiser.

1^o *Acquisition et gestion de forêts.* — Dans ce cas une société pourra, en raison des capitaux dont elle dispose, se rendre propriétaire d'une surface boisée considérable, comportant l'organisation d'une véritable administration privée et qui, dès la première année, donnera des dividendes. Le Conseil d'administration aura des ressources suffisantes pour effectuer des améliorations destinées à provoquer, à une échéance plus ou moins lointaine, une augmentation des revenus, soit par la mise en état des voies de vidange, soit par l'allongement des révolutions de taillis.

Les actions d'une société bien conduite seront destinées à augmenter de valeur avec la réalisation des améliorations et l'augmentation de dividende qui ne tardera pas à s'en suivre.

(1) « Lors de la création d'une affaire, si bonne qu'elle soit, la première difficulté, que rencontrent les promoteurs, est la constitution du capital. Les Anglais, en gens pratiques, opèrent de la façon suivante : Avant de faire une émission publique, ils disent aux capitalistes qu'ils connaissent : « Voulez-vous prendre à underwriting (sous seing privé, option) une certaine quantité de nos actions ? L'underwriting vous donnera droit à une commission de 5, 10, 15, 20 % sur les actions que vous vous êtes engagé à prendre, si la compagnie veut vous y obliger (au cas où l'émission ne serait pas ultérieurement couverte). Si l'émission est couverte, vous pouvez prendre effectivement les titres que vous avez pris à option dans l'underwriting ou ne pas prendre ces titres. Dans un cas comme dans l'autre la commission vous est acquise. » En réalité l'ensemble des underwritings constitue ce qu'on appelle en France le syndicat d'émission, avec cette différence que l'underwriting est une opération personnelle à chaque underwriter. L'underwriting se prend évidemment sur une affaire qu'on connaît suffisamment pour se trouver couvert en tous cas et, dans la plupart des cas, lorsque le choix est bon, rapporte net à l'underwriter une forte commission, sans avoir exigé le plus petit déboursé. Ce qui n'a pas empêché que les affaires ainsi protégées par des underwritings ont pu se développer d'un seul jet, sans à coup et pour l'intérêt de tout le monde. » (Ch. Broilliard, *Les reboisements de la Loire* ; *Rev. Eaux et Forêts*, 1898, p. 241 et s.)

On a voulu favoriser encore la formation de ces sociétés en les mettant à même de confier à l'Administration Forestière la régie de leurs bois. Tel est le but de l'article 3 de la proposition de loi votée par la Chambre des Députés le 12 mars 1909 et qui s'applique également aux terrains achetés en vue du boisement. Certes ce sera un avantage appréciable que de pouvoir profiter, sans frais élevés, de l'expérience des agents de l'Etat. Mais nous croyons que beaucoup de sociétés, les plus importantes tout au moins, jalouses de leur liberté, préféreront constituer une organisation qui leur soit propre. Elles s'adresseront sans doute aux anciens agents de l'Administration. Mais le nombre en est relativement faible et il y aura lieu de faciliter par ailleurs l'éducation d'un personnel spécial, ce dont nous traiterons plus loin.

2° *Boisement de friches et de terres incultes.* — D'autres sociétés pourront se constituer en vue de boiser des friches, des terres incultes, achetées à bas prix et où des plantations d'un coût relativement peu élevé peuvent procurer un sérieux bénéfice.

Actuellement, beaucoup de friches appartiennent à des particuliers et ne sont pas reboisées, par suite de l'indifférence des propriétaires et surtout de l'impossibilité où ils sont d'accumuler sur ce sol, sans y trouver de revenu pendant un certain nombre d'années, les capitaux nécessaires pour la mise en valeur. En outre, la propriété privée est très morcelée et l'opération du boisement ne peut être intéressante qu'à condition d'être effectuée sur une assez grande échelle. La constitution d'une société de reboisement sera donc, dans ces conditions, de la plus haute utilité. Cette société réunira les fonds nécessaires, elle achètera, à un prix peu élevé des terrains dont beaucoup de propriétaires seront heureux de se défaire et qui

ne seraient susceptibles par ailleurs, ni d'un rendement appréciable, ni d'une aliénation rémunératrice.

Mais la nécessité de distribuer dès le début un dividende aux actionnaires pourrait mettre obstacle à la constitution des sociétés de boisement. Personne ne voudra, en effet, engager ses fonds dans des opérations où ils resteraient vingt ou trente ans sans produire aucun revenu, et, d'autre part, on ne peut songer à distribuer un dividende fictif prélevé sur le capital, ce qui est interdit par l'article 15 de la loi du 24 juillet 1867.

Une heureuse solution a été indiquée par M. Broilliard. Les départements pourraient, dans des conventions passées avec ces sociétés, s'engager à fournir chaque année une allocation destinée au service des intérêts du capital social, moyennant quoi ils deviendraient, au bout d'un certain temps, copropriétaires d'une partie à déterminer des forêts ainsi constituées (1).

Ce serait pour eux une dépense relativement faible et les sociétés, outre l'aide financière qu'elles y trouve-

(1) « Il faut une trentaine d'années avant que les bois n'entrent en valeur ; et les capitaux recherchent des revenus immédiats. L'intervention du département peut leur fournir un revenu partiel suffisant pour les attirer, en attendant la réalisation des produits forestiers, des dividendes éventuels. Mais il ne s'agit pas d'une subvention purement désintéressée, comme il est d'usage en pareil cas ; ce serait une véritable opération, et une opération fructueuse. Un capital placé à intérêts composés au taux de 2 % se trouve doublé en trente-cinq ans. On voit de suite que, si les capitaux de la société de reboisement recevaient du département pendant 35 ans un intérêt de 2 % par an, au bout de ces 35 ans le département aurait fourni part égale dans les valeurs employées, de sorte que les forêts créées seraient indivises par moitié. L'indivision des forêts en garantit la conservation et l'esprit de suite dans la gestion ; l'indivision avec le département entraînant la soumission au régime forestier évierait à la société tout soin de gestion et d'administration. Les établissements publics, propriétaires de forêts, n'ont pour ainsi dire d'autre soin à prendre que d'en encaisser les revenus. La tâche de la société serait donc extrêmement simplifiée et, dès le premier travail effectué, assurée. C'est là une garantie de premier ordre pour les capitaux à engager dans les reboisements. La durée de trente ans, à partir du versement des capitaux, est nécessaire et suffisante pour que les forêts

raient, bénéficieraient des avantages de la gestion par le service forestier.

Nous avons déjà vu qu'une proposition votée par la Chambre des Députés permettrait aux sociétés de boisement de soumettre leurs terrains au régime forestier.

Des subventions de l'Etat viendraient, en outre, alléger les charges du reboisement, quand les travaux seraient effectués en pays de montagne.

A mesure qu'une société se développerait, elle pourrait constituer sa réserve en achetant de nouveaux terrains et en les reboisant. Déjà des sociétés de reboisement se sont créées à l'étranger (1).

La question des sociétés forestières est en France en voie de réalisation.

MM. de Liocourt et Pardé (2) ont préconisé la constitution de sociétés par des propriétaires fonciers qui vendraient leurs forêts à ces sociétés moyennant un certain nombre d'actions (actions d'apport), dont le taux d'émis-

créées prennent une grande valeur et fournissent déjà des revenus importants. Et si la société a été constituée par actions, tout simplement ses actions auront une valeur croissant au fur et à mesure du développement des bois. Transmissibles à un moment quelconque, elles n'obligeront pas forcément les souscripteurs à laisser longtemps leurs capitaux immobilisés. » (Ch. Broilliard. *Les reboisements de la Loire* préc.)

(1) Il s'est constitué une société de reboisement à Athènes sous le patronage de la princesse Sophie. — « Une société danoise qui a une foule d'adhérents et jouit de la faveur publique, reboise les dunes et les sables déserts du Jutland, œuvre à coup sûr moins rémunératrice des capitaux employés que ne sera le boisement des montagnes. » (Ch. Broilliard. *Les Reboisements de la Loire*, préc.) — En Espagne, « deux sociétés anonymes se sont constituées en 1904, afin d'entreprendre des travaux de repeuplement dans des régions particulièrement atteintes par le déboisement, à Salamanque et à Caurès. La première dispose d'un capital de 150,000 pesetas, la seconde de 500,000. Une troisième beaucoup plus importante va s'organiser dans les monts Cantabres. De son côté, la Sociedad Sericciola Espanola a fait planter en une seule année 15,000 mûriers. » (Paul Buffault. *La Question forestière en Espagne*, *Rev. Eaux et Forêts* 1906, p. 466.)

(2) MM. de Liocourt et Pardé. *Projet d'association forestière*. (Bulletin de la Société forestière de Franche-Comté, t. VIII, décembre 1905.)

sion serait fixé suivant les circonstances. Des friches à reboiser pourraient être incorporées, en quantité limitée d'ailleurs, aux domaines ainsi constitués. Ce système, qui favorise la bonne gestion des massifs et la mobilisation de la propriété forestière, est fort intéressant. On ne peut que souhaiter de le voir appliquer, comme le demandent ses auteurs, par les propriétaires de bois peu étendus. Quant aux possesseurs de grands domaines boisés, ils trouvent dans l'importance même de leur propriété les avantages que l'on cherche à procurer aux petits propriétaires par les sociétés forestières.

Au Congrès des Sociétés Savantes à Rennes, en 1909, M. Bordas, au nom de M. Le Gendre, a fait une communication sur l'œuvre entreprise par la société botanique du Limousin, qui propose de créer de petites sociétés cantonales, au capital de 10,000 à 15,000 fr. ; actionnaires et administrateurs, habitant auprès des plantations, les surveilleraient gratuitement.

Enfin, le Syndicat Forestier de France, créé en 1904 et que préside M. Ch. Delpech, est une société sylvo-financière créée uniquement pour reboiser. Il recherche des terrains en friche, dénudés et sans valeur et les apporte en jouissance à des sociétés de reboisement créées pour une durée de 50 ou 99 années, comprenant 6,000 hectares et qu'il administre moyennant un forfait. Le système de ces sociétés de reboisement consiste à obtenir la location gratuite, pour toute leur durée, de terrains à reboiser par elles et qui feront ensuite retour gratuitement au propriétaire. La perte de jouissance consentie est compensée par l'allocation de parts de capitalisation forestière, titres qui doivent participer aux bénéfices produits en bloc par la société qui les a émises et sont susceptibles d'aliénation. Cette organisation permet aux plus modestes un placement avantageux et utile de leurs économies,

§ 3. Associations syndicales de propriétaires forestiers

Nous avons étudié jusqu'ici la possibilité de faire acquérir par des collectivités, comme placement ou comme spéculation, des terrains boisés ou à boiser. Dans ce cas, les terrains appartiennent à la collectivité, sans qu'aucun des membres de celle-ci possède de droits privatifs sur aucune parcelle. Il existe une autre hypothèse, celle de propriétaires forestiers se réunissant pour soumettre leurs bois respectifs à une administration unique, sans cesser pour cela d'en garder la propriété exclusive, déléguant leur droit de gestion, mais conservant celui de disposition du fonds ainsi que le droit aux revenus.

Etablissement et fonctionnement des associations syndicales

Les propriétaires forestiers ont la faculté de constituer des associations syndicales conformément aux lois des 21 juin 1865 et 22 décembre 1888. L'article 1^{er} § 10 de la loi de 1888 admet comme objet d'association syndicale entre propriétaires intéressés « l'exécution et l'entretien.... de toute amélioration agricole d'un intérêt collectif ». Or, les particuliers propriétaires de bois ont un intérêt considérable, tant au point de vue de l'aménagement, des exploitations et de la vidange que de l'écoulement des produits et de la répression des délits, à se réunir pour une gestion commune. Il s'agit donc d'aboutir à une amélioration. Nul ne contestera qu'elle n'ait un caractère agricole (1).

(1) Nous n'en citerons pour preuve que l'attribution au Ministre de l'Agriculture de tout ce qui a trait aux bois, soumis ou non au régime forestier, (notamment au défrichement des bois des particuliers), et l'article 1^{er} de la loi du 18 juillet 1898 sur les Warrants agricoles, qui range les bois exploités parmi les produits warrantables.

Les associations syndicales peuvent ester en justice par leurs syndics, acquérir, vendre, échanger, transiger, emprunter et hypothéquer (1).

Elles ont donc les mêmes droits qu'un propriétaire particulier.

Les associations syndicales sont libres ou autorisées (2).

Associations syndicales libres. — Les conditions auxquelles peuvent se constituer les associations syndicales libres sont : le consentement unanime des associés, la rédaction d'un acte d'association, auquel pourront d'ailleurs adhérer ultérieurement d'autres propriétaires, et enfin, dans le délai d'un mois à dater de l'acte d'association, la publication d'un extrait de cet acte dans le journal d'annonces légales de l'arrondissement (ou, à défaut, du département). Un extrait doit être en outre transmis au Préfet et inséré dans le Recueil des actes de la Préfecture.

L'acte d'association règle le mode d'administration de la société et fixe les limites du mandat confié aux administrateurs ou syndics. Il détermine les voies et moyens nécessaires pour subvenir à la dépense, ainsi que le mode de recouvrement des cotisations (3).

L'effet de cette association est de grever le bois d'une servitude réelle, pour le temps de l'engagement pris par le propriétaire.

C'est la propriété qui est associée plutôt que le propriétaire. D'ailleurs, la publicité donnée à l'association et le recours en garantie des articles 1638 et 1639 du Code civil sauvegardent les droits des acquéreurs ultérieurs des biens ainsi grevés.

Le Conseil d'administration pourra confier à un homme compétent de la direction technique des forêts associées.

(1) L. 21 juin 1865, art. 3.

(2) L. 21 juin 1865, art. 2.

(3) L. 21 juin 1865, art. 5.

Des gardes spéciaux assureront la surveillance et coopéreront aux opérations d'exploitation ou d'entretien. Chacun des propriétaires touchera le montant des produits des coupes et des produits accessoires de sa forêt. Il supportera la dépense des travaux à effectuer et dont l'exécution sera subordonnée, par suite, à son consentement. Quant aux frais généraux (gestion, surveillance), ils pourront être mis à sa charge au prorata de la surface de terrains boisés soumise à l'administration commune. Somme toute, sa situation vis-à-vis de la personne morale qu'est l'association, sera analogue à celle des communes vis-à-vis de l'Etat (1).

M. G. Louée a présenté à la Société Forestière de Franche-Comté, dont il est membre, un projet de statuts de syndicat forestier qui grouperait des propriétaires en association syndicale, en vue de l'administration et de la gestion de leurs forêts et de l'écoulement des produits (membres titulaires). Des membres adhérents seraient admis ; ils ne participeraient au bénéfice de l'association qu'en ce qui concerne la vente des coupes. Les frais seraient récupérés par le versement de cotisations. Ce projet, du plus haut intérêt, a une grande portée pratique et nous ne doutons pas que de nombreux propriétaires forestiers ne s'y rallient et ne demandent à l'association, sous cette forme, le remède aux difficultés que présente la gestion de leur domaine boisé.

(1) L'article 107 de la loi forestière du 23 novembre 1904 dans le canton de Vaud prévoit l'organisation, par le département de l'Agriculture de l'Industrie et du Commerce, de réunions parcellaires des forêts de particuliers très morcelées, en vue de l'aménagement et de l'exploitation suivant un plan commun. La direction du traitement des forêts ainsi groupées est assurée, sans frais pour les propriétaires, par les agents forestiers cantonaux.

Quand les forêts en question sont classées comme protectrices et se trouvent dans des situations exceptionnellement exposées, notamment dans le bassin de réception de torrents, et qu'elles forment un ensemble ayant une étendue considérable, le Conseil d'Etat peut exiger une réunion parcellaire dans le sens exposé ci-dessus.

Associations syndicales autorisées. — Sous le régime de la loi de 1865, les associations syndicales autorisées ne pouvaient se constituer que pour les cas de défense contre des dommages éventuels, notamment pour la défense contre la mer, les fleuves, les torrents et les rivières navigables ou non navigables. Cette faculté a été étendue par la loi du 22 décembre 1888 aux cas d'amélioration.

Les propriétaires forestiers peuvent donc former des associations de ce genre. Les conditions requises sont : 1° l'adhésion d'une majorité plus ou moins forte des intéressés, selon qu'il s'agit de travaux de défense (1) ou d'amélioration (2) ; 2° la déclaration, par un décret pris en Conseil d'Etat, de l'utilité publique des travaux à faire ; 3° une autorisation du Préfet pour chaque travail à exécuter.

Les prérogatives des associations syndicales autorisées comprennent : 1° la faculté d'exproprier dans les conditions du droit commun ; 2° l'usage des servitudes administratives et notamment du droit d'occupation temporaire et d'extraction de matériaux ; 3° la faculté d'imposer à tous les intéressés des redevances dont les rôles sont dressés par les syndics, sauf recours au Conseil de préfecture, rendus exécutoires par le Préfet et recouvrés comme en matière de contributions directes ; 4° la compétence des juridictions administratives pour le jugement des contestations ; 5° l'apurement des comptes des receveurs

(1) Pour les travaux de défense, il faut plus de la moitié des propriétaires possédant les deux tiers de superficie ou des deux tiers des propriétaires possédant plus de la moitié de la superficie.

(2) Pour les travaux d'amélioration, il faut trois quarts des intéressés possédant plus des deux tiers de superficie et payant plus des deux tiers de l'impôt foncier, ou deux tiers des intéressés possédant plus des trois quarts de la superficie et payant plus des trois quarts de l'impôt foncier.

syndicaux dans les mêmes conditions que pour les receveurs municipaux.

Les propriétaires dissidents ne peuvent s'exonérer des redevances par le délaissement que s'il s'agit de travaux d'amélioration.

La constitution de groupements de ce genre serait fort utile : outre la défense contre les torrents, on pourrait envisager, par exemple, l'établissement de chemins d'exploitation et même l'exécution de travaux ayant pour but de réduire les risques d'incendie si désastreux en certains pays.

Utilité des associations syndicales forestières

Nous nous sommes étendu sur l'infériorité de la grande majorité des propriétaires particuliers, tant au point de vue de la mise en valeur des forêts que de leur création.

Les collectivités auxquelles on se propose d'accorder le droit de posséder des forêts, ainsi que les sociétés forestières, ont le double avantage de pouvoir disposer de capitaux importants et de posséder une étendue de massifs boisés permettant une gestion sérieuse, en vue du maximum de rendement. Mais, comme nous l'avons vu, aucun de leurs membres ne possède de droits privatifs sur les parcelles dont elles sont propriétaires. Ceux qui font à une société forestière des apports en nature perdent de ce fait la propriété de leurs terrains. Ils les vendent à la société pour un prix payable en actions.

Le but des associations syndicales est de réunir une surface de terrain assez considérable, d'en assurer la gestion dans les meilleures conditions ; elles présentent, en ceci, un caractère analogue à celui des précédents groupements dont nous nous sommes occupé. Elles en diffèrent au point de vue des ressources et de la propriété.

Leurs ressources seront plus restreintes que celles de collectivités disposant par avance d'énormes capitaux ou

de sociétés qui peuvent faire largement appel à l'épargne ; la limite en est celle de la capacité de chaque propriétaire. Mais nous ne devons pas oublier que l'association a le droit d'hypothéquer et pourra ainsi trouver un supplément de capitaux. Si la mise en valeur est effectuée judicieusement, on procèdera à un amortissement sérieux dès que l'effet des travaux d'amélioration ou de boisement se sera fait sentir.

Les associations syndicales offrent un avantage qui leur est propre : la propriété reste individualisée.

Beaucoup de particuliers répugnent à se défaire de leurs terrains, soit par amour de la propriété foncière, soit parce qu'il s'agit de biens de famille qu'ils veulent transmettre à leurs descendants. Ils ont ainsi toute facilité pour conserver leurs biens et profiter, par l'association, d'avantages qu'ils ne pourraient réaliser seuls.

D'autre part, l'association n'a qu'une durée limitée et le propriétaire pourra ensuite, si bon lui semble, reprendre la pleine jouissance de ses droits et recouvrer l'administration de son domaine. Enfin, le groupement en syndicats, serait pour les propriétaires, le moyen le plus pratique d'assurer la conservation et l'amélioration de leurs richesses forestières, de faire exercer une surveillance et une répression des délits plus actives, de réaliser une diminution de frais généraux et d'obtenir des conditions avantageuses pour la vente et l'écoulement des produits de leurs forêts.

La constitution d'associations syndicales, administrées par des sylviculteurs éclairés, servirait ainsi l'intérêt général, en même temps que les intérêts des propriétaires associés, et contribuerait à la richesse nationale (1).

(1) Un certain nombre d'associations syndicales de propriétaires forestiers existent déjà. On peut citer notamment le syndicat forestier de Sologne dont le siège est à La Motte-Beuvron, et des créations similaires en Franche-Comté, dans le territoire de Belfort, dans les Basses-Pyrénées et les Landes.

CHAPITRE II

CLASSEMENT GÉNÉRAL DES BOIS DES PARTICULIERS

Le système du « Classement Général » repose sur ce principe que la propriété forestière doit être libre comme toute autre. Il est néanmoins des cas où la conservation de l'état boisé est d'une importance sociale considérable, en raison des conséquences désastreuses qui résulteraient de sa disparition. Alors, mais alors seulement, l'Etat aura le droit d'imposer une réglementation restrictive, et encore devra-t-elle être compensée par des dédommagements. La justice commande donc de libérer de toute servitude les forêts qui ne sont pas d'une nécessité impérieuse pour l'intérêt public.

Certains même, poussant à l'extrême l'application des principes individualistes, auraient voulu que la propriété forestière privée fût entièrement affranchie, dans quelques circonstances que se trouvent placés les divers massifs, l'intérêt bien entendu des propriétaires s'accordant d'ailleurs, disaient-ils, avec l'intérêt général pour le maintien et la conservation des bois qui sont justement d'une utilité publique. Telle avait été l'opinion du législateur de 1791, tel semblait être également le sentiment du gouvernement en l'an XI (2).

Les désastres qui ont suivi des défrichements inconsidérés, la difficulté de réparer les erreurs une fois commises, ont fait admettre qu'en matière forestière il était nécessaire, néanmoins, dans certains cas, d'imposer des

(2) « Le gouvernement suppose que pendant cet espace de temps (25 ans), les forêts se régénéreront assez pour qu'il ne soit plus aussi dangereux de voir abattre et défricher et qu'il ne soit plus nécessaire de le défendre. » (Mallarmé. Rapport au Tribunat, 7 floréal an XI. *Moniteur*, 9 floréal an XI, p. 979.)

restrictions au droit de libre disposition des propriétaires. Telle est la thèse qui a été soutenue presque unanimement par ceux qui ont parlé ou écrit, depuis la promulgation du Code forestier, en faveur de la liberté des bois des particuliers. C'est à cette opinion que se sont ralliés les protagonistes du système du classement : M. Sébastiani et M. de Charencey à la Chambre des Députés et le comte d'Aubersart à la Chambre des Pairs en 1827, M. Legrand, Directeur général des Forêts, en 1845, M. Beugnot dans les rapports de la Commission de la Chambre des Pairs en 1846, et de la Commission de l'Assemblée Législative en 1851 (1), M. du Miral et M. de Pierre, en 1859. C'était même, semble-t-il, le sentiment de M. de Martignac qui, en 1826, considérait la prohibition non comme un principe, comme une règle permanente, mais comme une exception limitée et temporaire (2).

Cette idée a été reprise, de nos jours, dans un certain

(1) « Je ne vais pas jusqu'à assimiler les forêts à toute autre nature de production. Je sais très bien que ce genre particulier de production est régi par des lois naturelles différentes ; je sais qu'il faut très peu de jours pour abattre une forêt, un long cours d'années pour la produire. Je sais que, souvent, l'impulsion de l'intérêt privé peut porter quelques particuliers à agir même contre leurs intérêts véritables. J'admets qu'il y ait ici des précautions à prendre. Maintenant, voyons quelles sont ces précautions : qu'il soit bien entendu que la commission ne demande pas une liberté illimitée, indéfinie, aveugle ; elle demande seulement que l'on détermine avec précision ce que l'utilité publique ordonne de faire à l'égard des forêts, voilà tout. Fixons les limites de l'utilité publique. Nous reconnaissons nous-mêmes qu'il y a quelques restrictions à imposer. Nous croyons que l'intérêt public n'est pas une force aveugle qui, dans tous les cas absolument, interdit de défricher sans l'autorisation du gouvernement. Nous croyons qu'il y a des circonstances où cela est nécessaire, d'autres où cela ne l'est pas. » (M. Beugnot. Assemblée Législative, 20 juin 1851. *Moniteur*, 21 juin 1851, p. 1744.)

(2) « Tout permet d'espérer qu'à l'expiration du terme fixé par les articles transitoires la liberté pourra être rendue toute entière à la propriété, avec les seules précautions qu'exigera toujours la situation des montagnes et des terrains penchants et ardens. C'est vers ce but d'affranchissement que vont tendre, d'un commun accord, et les efforts de l'Administration et les progrès sensibles de l'agriculture et de l'industrie. » (M. de Martignac. Exposé des motifs, 29 décembre 1826. *Moniteur*, 30 décembre 1826, p. 1727.)

nombre de propositions que nous allons étudier. On a songé à classer les forêts en deux catégories : celles dont conservation est d'utilité publique et qu'on appelle maintenant *forêts de protection*, et les forêts qui ne rentrent pas dans ce cas et sont désignées par le terme de *forêts non protectrices*.

Des exemples de classification analogue existent déjà à l'étranger, notamment en Prusse, en Bavière et spécialement en Suisse.

Avantages du classement

Les objections au système du classement furent présentées au Corps Législatif le 7 mai 1859 par M. Josseau. Elles portaient sur l'impossibilité d'effectuer ce classement, opération longue et coûteuse, et sur le peu de résultats à en attendre, les conditions de la propriété foncière pouvant se modifier et, par suite, l'opération devant être soumises à des révisions relativement fréquentes. Enfin, l'orateur considérait ce système comme vexatoire(1).

(1) Le classement, s'il n'est pas impossible, est une grande opération, un travail considérable et en disproportion avec les demandes de défrichement qui pourront se produire en quelques années. Cette opération serait coûteuse et aurait lieu en vertu d'un intérêt fort restreint, c'est-à-dire en vue seulement des personnes qui voudraient défricher. D'autre part, cette mesure ne serait pas susceptible de faire cesser toute espèce de doutes, de donner à chaque propriétaire une certitude négative ou affirmative et de fixer ainsi la valeur de chaque propriété. Les conditions actuelles de la propriété forestière peuvent changer. Tel bois, par exemple, est réputé aujourd'hui nécessaire à l'existence des sources, si les sources prennent une autre direction la condition ne sera plus la même.

Il est donc impossible de faire un classement définitif et, en effet, les partisans du classement, eux-mêmes, reconnaissent qu'il faudrait en faire la révision au moins tous les dix ans. Mais, si le classement est revisé périodiquement, cela équivaut à dire que l'incertitude de chaque propriété ne cessera pas de subsister et que le résultat qu'on espère ne sera pas atteint. Si le classement n'est pas définitif, ce n'est pas la peine de le faire. Le classement, d'ailleurs, n'aurait-il pas quelque chose de plus vexatoire que la liberté de défricher, limitée par la possibilité d'un refus de l'administration dans certains cas spécifiés ? On pénétrerait, a priori, par mesure générale, chez

La thèse du classement fut soutenue par M. du Miral : ce système disait-il, a été proposé par les gens les plus compétents et la durée, peut être un peu longue (1), de son établissement n'aurait rien de disproportionné, par rapport aux avantages qu'il présente à la fois pour le propriétaire et pour l'intérêt public (2). Le premier serait fixé sur la

tous les propriétaires forestiers, pour décider s'ils seraient assujettis à la servitude. Et, puisque certains bois seulement serait soumis à l'interdiction, pourquoi ferait-on un travail général de classement ? (M. Josseau, Corps Législatif, 7 mai 1859. *Moniteur*, 9 mai 1859, p. 530.)

(1) Cette opération serait pourtant moins compliquée que la réglementation des exploitations qui est exposée dans le projet de loi de 1908.

(2) Si l'objection tirée de la longueur et de la difficulté du travail était sérieuse, elle aurait dû frapper d'abord la commission et ensuite le Directeur Général des Forêts qui en 1845 proposait ce système, enfin le rapporteur de l'Assemblée Législative qui l'appliquait. Quoi qu'il en soit, l'établissement du classement général eût-il exigé plusieurs années, pourquoi ne pas les y consacrer ?

Quant aux difficultés de l'opération, elles n'eussent pas été considérables et le système des demandes individuelles en présente de plus grandes. Une règle uniforme est toujours un élément de simplification ; tout varie, au contraire, tout se complique avec le régime des réclamations individuelles. M. Josseau a dit d'autre part que le système du classement ne changeait rien à la situation de la propriété forestière. L'orateur se refuse à comprendre comment la liberté ne changerait pas la position d'une propriété placée sous le régime de l'interdiction. Les avantages, qui en résulteraient pour elle, ne paraissent pas contestables. Enfin, M. Josseau et M. le Rapporteur ont dit que, si la libération profitait en effet à une partie de la propriété forestière, ce système nouveau serait nuisible à la propriété qui n'aurait pas reçu cette faveur, que, si l'une gagnait à son affranchissement, l'autre serait gravement atteinte par la déclaration d'une prohibition définitive et permanente. La partie de la propriété forestière qu'il y aurait lieu de placer sous le régime de l'interdiction se trouverait dans une situation d'infériorité. Mais on ne peut se laisser arrêter par cette considération. Puisqu'on veut la conservation de la propriété forestière, qui ne pourrait être détruite sans dommage pour l'intérêt public, comment faire une objection de l'interdiction justifiée qui serait venue l'atteindre ? Ce serait sacrifier un intérêt d'ordre supérieur que de laisser échapper à l'interdiction ce qui aurait dû être maintenu sous ce régime. Ce n'est pas la moindre partie de la propriété forestière qui serait placée dans l'exception ; est-on fondé à repousser pour la majeure partie les avantages de l'affranchissement ? (M. du Miral, Corps Législatif, 7 mai 1859. *Moniteur*, 9 mai 1859, p. 530.)

servitude qui grèverait son bois (1) et des compensations lui seraient accordées, en dédommagement de la diminution de droit qu'on lui imposerait. Au point de vue de l'intérêt général, ce système permettrait de déterminer les forêts qu'il importe de conserver, en envisageant l'ensemble des massifs, au lieu que, dans la réglementation actuelle, on est obligé de considérer isolément les parcelles dont le défrichement est demandé, comme si leur influence pouvait être séparée de celle des autres bois contigus ou environnants (2). Il favoriserait la concentration de la surveillance à exercer, l'établissement de mesures préventives et d'une réglementation de jouissance, en vue de faire jouer à la forêt tout le rôle utile que la société est en droit d'exiger. Enfin, il ne se produirait vraisemblablement que peu de modifications dans les conditions de la propriété forestière et la révision serait, semble-t-il, chose facile.

(1) « Veut-on faire une distribution générale du sol forestier, de manière à ce qu'on puisse dire à l'avance, sans connaître les propriétaires, quels sont les bois qui peuvent être défrichés et quels sont ceux qui ne doivent pas l'être ? J'accepterais cette idée ; je la crois bonne, parce que les déterminations seraient prises en raison de la situation des propriétés et non en raison de celle des personnes. J'admettrais très bien qu'on fit un grand tableau des propriétés qu'il serait permis de défricher. » (M. Benoist. Chambre des Députés, 26 juin 1847. *Moniteur*, 27 juin 1847, p. 1766.)

(1) « Le caractère d'utilité publique de la conservation des forêts ne se manifeste clairement que lorsqu'on envisage celles-ci dans leur ensemble et par grands massifs. Qu'on cherche ce caractère dans les rapports des forêts avec le climat, avec le sol, avec le régime des eaux ou l'hygiène, il est certain que l'on ne parviendra pas toujours à le trouver, si l'on procède parcelle par parcelle et si l'on veut assigner à chacune d'elles la part qui lui appartient dans l'influence générale de la région forestière dont elle fait partie. C'est par bassin qu'il faudrait opérer pour se mettre à même de déterminer, avec discernement, les portions de sol forestier dont le défrichement serait nuisible à l'intérêt public. Avec le système actuel, d'après lequel les demandes sont examinées l'une après l'autre, au fur et à mesure qu'elles se présentent, les considérations, sur lesquelles le Ministre est appelé à baser ses décisions, ne peuvent être qu'étroites, insuffisantes, incertaines et souvent contradictoires. » (L. Tassy. *Etat des Forêts en France*, p. 69.)

Systèmes de classement

La première idée qui devait se présenter à l'esprit était une distinction entre les forêts de plaine et les forêts de montagne. Tels sont les termes que nous trouvons dans travaux parlementaires, dans les propositions ou rapports de M. Anisson-Duperron en 1834, du comte Jaubert en 1834 et 1836, dans les rapports de MM. J.-L. Gillon et Félix Réal en 1834 et 1847 à la Chambre des Députés, dans ceux de MM. Dupuis des Mezy et Beugnot en 1834 et 1846 à la Chambre des Pairs, dans celui de M. Beugnot à l'Assemblée Législative en 1851. Telle était également l'opinion d'Antoine Passy, de Becquerel, de MM. Tassy, Legrand, Blondel, Hun, etc... sur la création des forêts de protection. Enfin, la Commission de 1857 s'en était aussi occupée.

La distinction entre les bois de plaine et les bois de montagne avait été abandonnée par cette Commission, en raison de la difficulté qu'il y aurait à déterminer ce qui est montagne et ce qui est plaine.

Elle a été reprise récemment par M. F. David, dans sa proposition de loi du 15 mars 1907 en vue de mettre fin au déboisement du sol de la France (1). Mais il donne un criterium : Seraient déclarées protectrices toutes les forêts situées en montagne à une altitude supérieure à 800 mètres, ainsi que les parcelles boisées qui les continuent sans interruption dans la zone inférieure. Cette règle a le grand avantage d'être très précise et de ne laisser place, en ce qui concerne les forêts visées, à aucun échappatoire. Mais on peut lui reprocher justement d'être trop absolue et d'englober des massifs qui, en raison de leur situation, ne sont pas d'une utilité impérieuse au point de vue de l'intérêt général.

(1) *Journal Officiel*, 1907. Doc. Parlem. Chambre, p. 325.

Les auteurs de toutes ces propositions ont admis que la situation en montagne ou sur les pentes n'est pas, loin de là, le seul cas où le défrichement doive être interdit. La nature du sol, son plus ou moins de mobilité, la nécessité de l'alimentation des sources, etc... peuvent exiger le maintien de l'état boisé.

M. F. David lui-même, dans sa proposition de loi, ajoute aux forêts de montagne, telles qu'il les définit, les bois qui, situés dans la zone inférieure à 800 mètres, devraient être conservés pour l'un des motifs énumérés dans l'article 220 du Code forestier (1).

Il à noter que le classement de ces massifs comme forêts de protection n'est pas obligatoire. Il « pourra » être fait, et cela soit d'office, soit sur la demande des intéressés. La voie est ouverte à l'arbitraire et c'est chose d'autant plus grave que le Ministre « pourrait », aux termes de l'article 4 de la proposition de loi, autoriser le défrichement, quand le propriétaire aurait justifié d'un reboisement d'égale surface, dans la même commune ou dans des communes limitrophes. Or, il serait possible que ce reboisement fût relativement éloigné et, par suite, ne rendit pas les mêmes services que le bois à défricher.

Dans ces conditions, il semble que la meilleure solution consiste dans un classement général des bois des particuliers, basé sur les conditions prévues par l'article 220 du Code forestier. C'est à cette idée, déjà adoptée en 1859 par M. du Miral, que se rapportent les propositions de loi présentées récemment par la Société forestière de Franche-Comté, le Touring-Club de France et M. le conservateur Reynard.

(1) M. F. David propose, en outre, de compléter l'article 220 par l'addition d'une septième cause d'opposition, tirée du maintien des conditions économiques existantes relativement aux besoins des populations bucheronnes et industrielles qui vivent de l'exploitation régulière de la forêt.

La Société Forestière de Franche-Comté a arrêté, dans son assemblée générale du 1^{er} juillet 1907, une proposition de loi aux termes de laquelle pourraient être classés comme forêts protectrices les forêts, bois, prés-bois et pâturages boisés, quels qu'en soient les propriétaires, dont la conservation serait reconnue nécessaire à l'un des points de vue envisagés par les 1^o ; 2^o ; 3^o (2) et 4^o de l'article 220 du Code forestier, ou à la protection contre les écarts considérables dans le régime des eaux, contre les avalanches et les chutes de glace, contre les influences climatologiques nuisibles.

M. Reynard et le *Touring Club* sont allés plus loin. Ils proposent de déclarer d'utilité publique les forêts et « terrains » dont la conservation à l'état boisé ou à l'état de pâturage serait reconnue nécessaire pour l'un des motifs prévus par l'article 220 du Code forestier. Il ne semble pas, en principe, qu'on puisse faire d'objection à la déclaration d'utilité publique de ces terrains. Puisque c'est au nom de l'intérêt général que serait édictée la restriction au droit du propriétaire, cette restriction pourrait légitimement être étendue, au nom du même intérêt public, à la fixation de la nature de culture qui devrait être faite sur les terrains dont il s'agit.

M. Ch. Guyot, Directeur de l'Ecole forestière, fait deux reproches à ces propositions (2).

Tout d'abord, elles constituent la matière d'une législation sur le reboisement obligatoire, question très distincte du maintien des forêts déjà créées, question qui ne peut être tranchée aussi simplement, à laquelle pourvoit, d'ailleurs, la loi du 4 avril 1882 et qu'il convient de réserver jusqu'à une réforme prochaine de cette loi.

(2) En y adjoignant la salubrité des cours d'eau.

(2) *Ch. Guyot. Les forêts de protection et le régime des forêts des particuliers.* (Bulletin de la Société Forestière de Franche-Comté et Belfort, t. VIII, décembre 1905.)

D'ailleurs, ainsi que le faisait observer M. du Miral en 1859, il ne semble pas exister une connexité nécessaire entre le classement des bois soumis à l'interdiction de défricher (ou à soumettre à un régime de protection) et le classement des terrains qui devraient être soumis au reboisement. Leur résultat et leur but seuls sont les mêmes : le maintien de la richesse forestière du pays.

Le second reproche, fait aux propositions de M. Reynard et du Touring Club, est de placer sous un même régime de protection (1) des forêts qui, au point de vue général, ne présentent pas la même utilité. L'existence des sources et cours d'eau et même leur régularité, la défense du territoire dans la zone frontière, la salubrité publique ne peuvent exiger que le maintien de l'état boisé ; elles ne sont pas intéressées à un aussi haut degré par la bonne ou la mauvaise exploitation des forêts. On pourrait en dire autant des motifs tirés par la Société forestière de Franche Comté du climat et du régime des eaux.

Il y aurait donc lieu, et c'est ce que propose M. Guyot, de limiter le régime de protection aux bois rentrant dans les cas prévus par les 1^o, 2^o et 4^o de l'article 220.

Nous pensons qu'on pourrait, en outre, déterminer, en se basant sur les autres paragraphes du même article 220, les forêts qui seraient soumises à une servitude de non défrichement (2).

Procédure du classement

Un premier système consisterait à opérer comme si tous les propriétaires forestiers s'accordaient pour demander l'autorisation de défricher. Après une instruction, faite

(1) L'importance de ce régime dépasserait de beaucoup l'interdiction de défricher.

(2) Cf. p. 203 et s.

dans les formes prescrites par l'article 219 du Code forestier, cette autorisation serait accordée aux uns, refusée aux autres et, en raison de l'incommutabilité de la décision, le classement se trouverait fait et définitif.

Cette opération, outre le temps considérable qu'elle exigerait, nécessiterait une importante augmentation du personnel forestier. Un autre système semble plus pratique et est déjà appliqué en matière de reboisements. Il consiste dans la constitution de périmètres, à l'intérieur desquels les bois seraient soumis à un régime spécial. Les formalités seraient les mêmes que celles prévues par l'article 2 de la loi du 4 avril 1882 : Etablissement d'un projet par le service forestier, enquête, délibération des Conseils municipaux, du Conseil d'arrondissement et du Conseil général, avis d'une Commission spéciale (1) et du Préfet. Les zones de protection seraient fixées par une loi.

C'est à une solution de ce genre que s'est arrêtée la Société forestière de Franche-Comté.

Le classement, une fois établi, ne saurait évidemment, être immuable et devrait être soumis à des révisions périodiques.

Régime des forêts de protection

Jusqu'ici, on n'avait songé qu'à interdire le défrichement des bois dont la conservation était reconnue nécessaire à l'intérêt général. Il est maintenant très nettement établi que cette seule restriction ne suffit pas et les différentes propositions de loi contiennent à cet égard des prescriptions différentes.

(1) Le rapporteur de 1851 proposait de faire préparer le classement, dans chaque arrondissement communal, par une Commission composée d'un membre du Conseil général nommé par le Conseil général, un Ingénieur des Ponts et Chaussées ou des Mines nommé par le Préfet, un Agent forestier nommé par l'Administration Forestière, un des principaux propriétaires et un des principaux marchands ou consommateurs de bois nommés l'un et l'autre par le Préfet.

En ce qui concerne les bois des particuliers, M. Reynard se contente de renvoyer à un règlement d'administration publique, ce qui semble une lacune.

La proposition de M. F. David sur le déboisement laisse au décret déclaratif le soin de déterminer, pour chaque cas, les coupes et opérations qui seront qualifiées d'abusives comme étant de nature à détruire, suspendre, affaiblir ou compromettre le rôle protecteur et bienfaisant de la forêt (art. 9 de la proposition de loi).

Ce système, qui semble le plus juste, puisqu'il permettrait de limiter au strict nécessaire l'ingérence de l'Etat, nous paraît devoir donner lieu, en pratique, à de grandes difficultés. Il compliquerait beaucoup le travail de classement et son application nécessiterait une surveillance à laquelle l'Administration Forestière ne pourrait suffire sans une augmentation énorme de personnel. Cette surveillance présenterait, d'ailleurs, le même caractère inquisiteur que celle à laquelle étaient soumis les bois des particuliers sous le régime de l'Ordonnance de 1669 (1).

Dans le système proposé par la Société Forestière de Franche-Comté, toute exploitation dans les forêts de protection appartenant aux particuliers serait soumise, sous peine de délit, à une déclaration préalable à la sous-préfecture deux mois avant d'être effectuée. L'Administration pourrait dans ce délai, sauf recours aux tribunaux civils, s'opposer à l'exploitation si elle était susceptible de porter atteinte au maintien de l'état boisé. Le propriétaire pourrait faire lever l'opposition dans tous les cas, sauf quand il s'agirait du maintien des terres sur les montagnes ou sur

(1) Dans les bois des particuliers situés en montagne et classés comme forêts protectrices, les coupes à blanc étoc, même partielles, seraient prohibées sauf pour les taillis ; en outre, seraient interdits la coupe et l'enlèvement des arbres de moins de 0^m 40 de tour, sauf autorisation et contrôle des agents forestiers (art. 2 de la proposition de loi).

les pentes ou de la protection contre les avalanches et les chutes de glace. Il devrait consigner pour cela une somme suffisante pour assurer le reboisement des parties exploitées et pour indemniser les propriétaires des fonds inférieurs des dégâts éventuels pouvant résulter de son exploitation.

Les reproches qu'on peut faire à ce système sont : d'être négatif et purement préventif et, en outre, de présenter les mêmes inconvénients de formalisme que la réglementation actuelle du défrichement.

Les auteurs de la proposition de loi ont été mieux inspirés en préconisant la gestion facultative par le service forestier, l'allocation éventuelle de subventions et l'exonération d'impôts.

Il nous reste à examiner les propositions du Touring Club et de M. Ch. Guyot. L'un et l'autre proposent de soumettre les forêts de protection à un régime spécial dont les points communs sont : la surveillance par le service forestier, l'immixtion de l'Administration dans l'aménagement et le règlement d'exploitation et dans les autres mesures tendant à la conservation de l'immeuble. Mais elles diffèrent en ce que M. Guyot fait réglementer la jouissance de ces forêts par l'Administration Forestière agissant par voie d'autorité, tandis que, dans l'autre système, les diverses opérations sont laissées à l'initiative du propriétaire et seulement soumises à l'approbation des agents forestiers (1).

(1) Approbation par le Conservateur pour les aménagements et règlements d'exploitation, par l'Inspecteur (sous réserve des conditions nécessaires pour assurer la protection visée par la loi) pour les abatages d'arbre et les coupes dans les forêts non soumises à un aménagement ou à un règlement d'exploitation approuvé, par l'agent local pour les défrichements, extractions de pierres, terre, morts bois, gazon et pour le règlement sans lequel aucun pâturage ne pourrait s'exercer ; enfin, l'Inspecteur pourrait ordonner des travaux de plantation, de repeuplement, d'entretien, de défense de la propriété, notamment contre les érosions, ravinements, coulées de pierres, avalanches, incendies, invasions d'insectes.

La proposition du Touring Club prévoit, en outre, la gestion facultative par le service forestier (question étudiée plus haut) et la délivrance de subventions. M. Guyot ne parle pas de celles-ci, les bois dont il préconise le classement comme forêts protectrices se trouvant déjà, sauf en ce qui concerne le 4^e de l'article 220, dans les cas prévus par l'article 5 de la loi du 4 avril 1882. D'autre part, M. Guyot estime inutile d'inscrire dans les propositions relatives aux forêts de protection le principe de l'expropriation. « L'Etat, dit-il, peut déjà exproprier les forêts de cette nature en vertu de la loi du 4 avril 1882 ; il convient de s'en tenir là ; nous ne prétendons pas que la loi de 1882 soit parfaite ; mais encore, en attendant qu'elle soit révisée, il importe de ne pas mélanger la restauration des montagnes avec le régime des forêts de protection. Ce sont deux sujets assez voisins sans doute, mais qu'il est bon de laisser distincts. » (1).

Enfin, M. Guyot propose d'exonérer de la totalité, et le Touring Club de la moitié seulement, de l'impôt foncier (principal et centimes additionnels départementaux et communaux) les bois classés comme forêts de protection.

Les différences entre les deux systèmes tiennent à la base même adoptée par chacun d'eux pour la détermination des forêts protectrices et dont les mesures proposées ne sont que la conséquence logique. Nous nous rangeons donc ici encore à l'avis de M. Guyot ; mais nous pensons qu'il y aurait intérêt à étendre aux dunes le régime de subventions établi par la loi de 1882 pour les terrains en montagne.

On ne doit pas perdre de vue que la soumission à un régime de protection constituerait pour des bois particu-

(1) Ch. Guyot. *Les forêts de protection et le régime des forêts des particuliers*. (Bulletin de la Société Forestière de Franche-Comté, t. VIII, décembre 1905).

liers une sorte d'expropriation pour cause d'utilité publique et devrait entraîner des compensations suffisantes. Ne rien accorder serait une véritable spoliation.

Régime des Forêts non protectrices

La proposition de loi de M. David n'en dit rien ; mais, la rédaction de l'article 7 laissant la faculté de classer, par décret, comme protectrices les forêts tombant sous le coup des interdictions de l'article 220 du Code forestier, il s'ensuit qu'un certain nombre d'entre elles pourraient ne pas être classées et qu'il y aurait lieu par conséquent de maintenir les dispositions actuelles du titre XV de ce code.

La proposition du Touring Club, qui classe comme protectrices toutes les forêts actuellement soumises à l'interdiction de défricher, implique la liberté des autres. M. Reynard propose explicitement cette solution.

L'affranchissement des forêts non protectrices est d'une logique irréfutable dans l'hypothèse où se placent les auteurs de ces deux dernières propositions. Il présente l'avantage de donner aux propriétaires de ces forêts la plénitude de leurs droits dont aucun intérêt général ne vient plus exiger la réduction.

D'après la proposition de loi de la Société forestière de Franche Comté, les forêts non classées comme protectrices resteraient soumises au titre XV du Code forestier. Cette disposition est la conclusion naturelle d'un système dans lequel le classement est facultatif et ne tient pas compte des questions de salubrité et de défense du territoire dans la zone frontière.

M. Guyot enfin propose de maintenir l'application du titre XV et cela est logique, puisqu'il laisse en dehors de la catégorie des forêts de protection les bois qui rentrent

dans les cas prévus par les 3^o ; 5^o et 6^o de l'article 220 du Code forestier.

Nous croyons qu'il y aurait un intérêt considérable à pousser plus avant le classement qu'il propose et à déterminer, outre les bois à soumettre au régime de protection, ceux qui devraient être frappés seulement d'une servitude de non défrichement. Cet état intermédiaire entre la liberté et la réglementation étroite correspondrait aux strictes nécessités de l'existence, voire même de la régularité, des sources et des cours d'eau, de la défense du territoire dans la zone frontière et de la salubrité. Le classement des bois dans cette catégorie serait fait comme celui des bois de protection. Les forêts non protectrices qui n'y rentreraient pas seraient exemptes de toute restriction spéciale, notamment en ce qui a trait au défrichement.

On objectera peut-être contre l'affranchissement de la propriété boisée que si les particuliers étaient mis en possession de disposer librement de leurs bois ils abuseraient du droit de défricher et qu'on les verrait partout détruire leurs forêts, à l'exemple de ce qui s'est passé pendant la période de liberté de 1791 à l'an XI. Il en résulterait de graves perturbations sur le marché et, pour la France, une diminution de l'aire forestière déjà trop réduite.

Nous ne croyons pas que de pareils dangers soient à craindre.

Sans doute, pendant les premières années qui suivraient l'établissement d'une telle législation, les défrichements seraient un peu plus nombreux ; mais les bois qui pourraient être ainsi supprimés le seraient aussi facilement (aux formalités près) sous l'empire de la réglementation actuelle et il n'y a pas lieu de redouter, croyons-nous, que cette tendance s'accroisse. La diminution de la contenance

boisée, qui se produirait peut être au début, provoquerait une hausse du prix des bois et les propriétaires seraient déterminés, par cela même, à conserver les forêts qu'ils possèdent, voire à en constituer de nouvelles, à l'exemple de ce qui s'est passé pour les vignobles lors de la crise phylloxérique.

« La liberté de défricher porte en elle-même son remède contre tous les abus ; sans inconvénient pour le bien général, elle offre cet avantage de rendre leur prix réel à des propriétés que l'interdiction déprécie (1), et d'élever la valeur du capital forestier de la nation. » (2).

C'est à tort, d'ailleurs, qu'on se référerait aux dévastations commises pendant l'époque révolutionnaire. Elles portèrent surtout sur les forêts de l'Etat et des communes, et les destructions de bois particuliers par les propriétaires furent relativement bien peu importantes (3).

(1) « En exécution de la loi du 25 mars 1831, la vente de 21,000 hectares de forêts domaniales fut faite avec faculté de défricher. Ils furent achetés à un prix supérieur du tiers au prix normal et pourtant, en 1836, il n'en avait été défriché que 6,000 hectares. C'est donc que les acquéreurs avaient payé ce prix élevé pour avoir des bois sans servitude, des bois qu'ils pourraient transmettre à leurs héritiers exempts des servitudes imposées par le Code forestier. » (M. Beugnot, Assemblée Nationale, 20 juin, *Moniteur*, 21 juin 1851, p. 1745.)

(2) M. Beugnot, Rapport, 15 février 1851 (*Moniteur*, 16 février 1851. Suppl. p. I).

(3) L'imputation aux particuliers des déboisements exagérés exécutés pendant la Révolution est purement gratuite. En fait, ils furent l'œuvre des populations ignorantes et égarées par une irréflexion déplorable, qui dévastèrent, soit en haine du régime forestier, soit pour jouir immodérément des ressources qu'elles y trouvaient, un grand nombre de forêts de l'Etat et des communes laissées à leur merci par la désorganisation du Corps des Eaux et Forêts, le défaut de surveillance des gardes et l'incurie des Conseils municipaux.

« Les bois des particuliers ne restèrent pas non plus à l'abri des dévastations ; mais on exagère les abus dont ils ont pu souffrir et, pour le prouver, il suffit de dire qu'au moment de la Révolution la plus grande partie étaient la propriété des familles riches et puissantes, qui toutes émigrèrent. Leurs bois furent confisqués et l'on sait que l'Etat les réunit à ceux qu'il possédait déjà et ne les vendit pas, car la loi du 6 floréal an X les avait déclarés inaliénables. A la vérité, ils leurs furent rendus plus tard, en vertu de la loi du 5 décembre 1814 ;

« Nous cherchons donc en vain dans le passé et dans le présent les pronostics de cette frénésie de défrichement qui s'emparerait des propriétaires si on leur permettait de disposer de leurs bois. » (1).

Quant à la perturbation que pourrait produire à ce moment sur le marché la quantité relativement considérable de matériel vendu par suite de défrichement, il serait facile de l'éviter. Il suffirait de fixer à l'Administration Forestière un délai pour l'exécution du classement et de prescrire la promulgation des classifications au fur et à mesure de leur achèvement. Elles seraient effectuées par arrondissement.

Il n'est nullement prouvé d'autre part qu'une réduction de l'aire forestière de la France doive être la conséquence d'un régime de liberté.

Depuis quelques années, un mouvement considérable vers le reboisement des surfaces incultes se manifeste dans le pays et, somme toute, les pertes seraient largement compensées par les bénéfices (2).

C'est en vue de maintenir immuable l'aire forestière de la France que, s'inspirant de la législation suisse, M. F. David a proposé de n'accorder l'autorisation de défricher qu'à charge par le pétitionnaire d'exécuter à ses frais un reboisement proportionnel. Telle était identiquement une proposition présentée dans le rapport sur le projet de Code forestier, en 1827, par le baron Favard de Langlade,

mais, à cette époque, la loi du 9 floréal an XI était en vigueur et les anciens émigrés, rétablis dans leurs bois, n'ont pu les défricher qu'avec l'autorisation du gouvernement. On ne peut donc dire que sous le régime de la liberté la richesse forestière de la France fût mise en péril par l'avidité des propriétaires. » (M. Beugnot, Rapport 15 février 1851. *Moniteur*, 16 février 1851, Suppl. p. III et IV.)

(1) M. Beugnot. Rapport, 15 février 1851. (*Moniteur*, 16 février 1851. Suppl. p. IV.)

(2) Notamment dans la période 1878-1898 le sol forestier s'est enrichi de 365,000 hectares. (M. Rodier. Rapport à la Chambre de Commerce d'Epinal. *Le Petit Forestier de l'Est*, 20 mars 1909.)

telle aussi celle de M. Delamarre, député au Corps Législatif en 1859. Celle-ci fut écartée comme avait été écartée une proposition de M. Dufournel en 1851, tendant à la création d'un fonds général de reboisement alimenté par des sommes à exiger des propriétaires qui voudraient défricher et sur lequel seraient allouées des indemnités aux propriétaires qui effectueraient des reboisements (1).

Nous partageons sur ce point l'opinion de M. Beugnot, rapporteur de la Commission de 1851, et de M. Lélut, rapporteur de la Commission de 1856 : le défrichement ne peut être refusé que pour cause d'utilité publique, mais, lorsqu'en l'absence de cette cause il est accordé, la propriété défrichée rentre dans tous ses droits de pleine et libre administration. Elle n'a pour cela, sous aucune forme, rien à payer à personne et l'autorisation ne peut être subordonnée à une condition étrangère au bois dont il s'agit.

Conclusion

On déterminerait donc trois catégories parmi les bois des particuliers : Forêts de protection, Forêts soumises à la servitude de non défrichement, Forêts libres.

Dans le premier groupe seraient rangés ceux dont la conservation est nécessaire à l'un des points de vue envisagés par les 1^o, 2^o et 4^o de l'article 220 du Code forestier, dans le second les bois se trouvant dans l'un des trois autres cas énumérés par le même article. Toutes les autres forêts particulières constitueraient le troisième groupe. Celles-ci jouiraient de la même liberté que les autres cultures.

L'accroissement de la population, si lent qu'il soit, et

(1) Le Gouvernement provisoire, par son décret du 2 mai 1848 qui subordonnait l'autorisation de défricher au paiement d'une taxe fixée à 26 % de la plus-value résultant du défrichement, avait édicté quelque chose d'au fond tout à fait identique.

l'augmentation de nos besoins exigent une appropriation de plus en plus grande du sol à la production (1).

La liberté rendue aux bois des particuliers (avec les restrictions que nous avons précédemment exposées) favoriserait, sous l'action régulatrice de l'intérêt des propriétaires, l'utilisation du sol en vue du rendement maximum.

On verrait ainsi se réaliser le principe posé par Adam Smith :

« En dirigeant son industrie de manière que son produit ait le plus de valeur possible, l'individu ne pense qu'à son propre gain ; mais il est conduit par une main invisible à remplir une fin qui ne rentre pour rien dans ses intentions et il travaille ainsi d'une manière beaucoup plus efficace pour la société que s'il avait pour but de travailler directement pour elle. » (2).

(1) « Plus tard certainement l'utilité s'imposera de ne demander à chaque terrain que la production à laquelle il est le plus apte ; aux plaines fertiles le monopole de la production intensive des céréales, aux vallons et aux plateaux des montagnes le soin de nourrir dans des pacages améliorés les troupeaux de vaches laitières et d'exporter les beurres délicats et les fromages, aux versants à fortes pentes, aux mamelons rocailleux ou trop arides le rôle de porter de vaillantes forêts productrices de bois de mine, de sciages et de charpente, de pâte à papier, de traverses, de pavés de bois, productrices aussi de sources constantes alimentant des usines de toutes sortes, régulatrices enfin du régime de nos rivières. » (L.-F. Tessier. *Le déboisement dans l'histoire* préc.)

(2) Adam Smith. *La richesse des nations*, livre IV, chap. 2.

CHAPITRE III

DÉVELOPPEMENT DU CRÉDIT

Les propriétaires de bois peuvent avoir recours à deux sortes de crédits : l'un destiné à améliorer le fonds, à en augmenter la puissance productive, l'autre ayant pour but de leur permettre de tirer un meilleur parti du produit réalisable.

Le premier cas est le plus fréquent en matière de gestion de forêts, qu'il s'agisse de travaux d'aménagement, de repeuplements, de construction ou de réfection de routes. L'amortissement des dépenses au moyen des plus values à réaliser ne peut être effectué que dans un délai assez considérable et le crédit à long terme, auquel le propriétaire doit faire appel, ne peut avoir pour assiette que des biens territoriaux. Le propriétaire trouvera facilement en hypothéquant sa forêt les sommes nécessaires à ces améliorations.

La seconde sorte de crédit est applicable à des dépenses « assez promptement et puissamment reproductives pour que, dans un délai ne s'éloignant guère de celui accordé à l'échéance des billets négociables, ces dépenses trouvent une compensation dans la plus value des objets qui les auront motivées » (1). C'est ce qui se produira pour l'établissement d'un chemin destiné à la vidange d'une coupe, pour l'exploitation en régie de bois qui n'auront pu être vendus sur pied. On pourra alors recourir au crédit à court terme, en offrant en garantie, soit un gage, soit sa solvabilité personnelle.

Les difficultés qui risqueraient de se produire dans cette hypothèse, soit pour la constitution du gage, soit par suite

(1) L. Tassy. *Etat des forêts en France*, p. 87.

des charges résultant du paiement des intérêts, ont été très heureusement solutionnées par une législation récente.

La loi du 18 juillet 1898 sur les Warrants agricoles applicable au bois exploités (art. 1^{er}) permet au propriétaire forestier d'emprunter sur les produits de ses coupes en mettant en circulation un warrant transmissible par endossement.

Enfin, les particuliers propriétaires de bois peuvent, au même titre que les agriculteurs, recourir aux Sociétés de Crédit Agricole. Celles-ci jouissent d'un régime de faveur (1), qui leur a été accordé par la loi du 5 novembre 1894. En outre, elles reçoivent de l'Etat, par l'intermédiaire des Caisses Régionales de Crédit Agricole (2), des avances gratuites, (L. 31 mars 1899), provenant de la redevance annuelle de la Banque de France et des sommes mises gratuitement par elle à la disposition du gouvernement en exécution de la convention du 21 octobre 1896 (3).

(1) Les sociétés de Crédit Agricole peuvent notamment être constituées sans capital et offrir comme garantie la responsabilité solidaire et illimitées de leurs membres.

(2) Les Caisses Régionales doivent se borner à escompter les effets souscrits par les membres des sociétés de Crédit Agricole et endossés par elles et à faire à ces sociétés les avances nécessaires pour constituer un fonds de roulement.

(3) Convention approuvée par la loi de finances du 17 novembre 1897.

CHAPITRE IV

VOIES DE TRANSPORT

L'augmentation du rendement en argent de la propriété boisée est un des facteurs les plus puissants de sa conservation. Or, le développement et l'amélioration des voies de transport a une importance considérable à ce point de vue.

Les bois ayant un poids et un volume considérables, eu égard à leur valeur vénale, celle-ci se trouve rapidement absorbée par les frais de transport. Suivant la nature du moteur, celle de la voie et son état d'entretien, ils présentent, pour une même distance, des écarts considérables. Le transport est beaucoup plus dispendieux par route que par chemin de fer ; les voies d'eau, surtout celles non canalisées sont les plus économiques (1).

Il y a donc un intérêt de tout premier ordre à « agrandir le réseau de nos voies navigables, rivières ou canaux, à les approprier au transport des bois, à les relier entre elles de façon que, pour passer de l'une à l'autre, ces marchandises ne soient pas obligées de prendre les chemins de fer, de supporter des frais de transbordement coûteux, et de se

(1) « Tandis que par tonne kilométrique les frais de transport ne dépassent guère 0 fr. 50 (conducteur compris) sur une route empierrée, ils deviennent trois ou quatre fois plus forts sur une route non empierrée ; ils ne sont plus que de 0,04 à 0,05 sur un chemin de fer pour de longs parcours, quand ce chemin de fer a, bien entendu, autre chose à transporter que des bois ; ils descendent à 0,02 ou 0,03 sur un canal et à 0,01 ou 0,02 sur une rivière ; de sorte qu'un certain poids de bois de chauffage qui, sur un chemin non empierré ne pourrait souvent franchir plus de 20 kilomètres sans que sa valeur fût absorbée par les frais de transport, pourrait en franchir au moins 60 sur une route empierrée, 600 sur un chemin de fer, 1,000 sur un canal, 1,500 sur une rivière. Pour le bois de construction, dont le prix vénal est beaucoup plus élevé, la différence entre les distances susceptibles d'être parcourues, suivant la nature de la voie, sans que ce prix vénal restant le même fût absorbé par les prix de transport, serait encore plus frappante. » (L. Tassy. *État des Forêts en France*, p. 77.)

soumettre aux prétentions excessives que leur imposent les Compagnies » (1).

En outre, la concurrence des voies d'eau exerce une influence modératrice sur les tarifs de chemins de fer (2).

On est souvent obligé, pour le transport des bois, de recourir aux voies navigables et aux lignes ferrées. Mais, pour tirer des unes et des autres tous les avantages qu'elles peuvent procurer, il serait indispensable d'établir entre elles de nombreux points de jonction, afin de permettre aux expéditeurs d'utiliser successivement l'un et l'autre modes de transport. On développerait ainsi les débouchés des bois au grand avantage des producteurs. Les raccordements sont donc du plus haut intérêt pour le commerce en général et le transport des bois en particuliers. Ils se font, soit par des « ports de raccordement » (3), soit par des « gares d'eau » (4).

(1) L. Tassy, op. cit. p. 79.

(2) Telle a été, par exemple, l'influence du Canal du Midi sur les tarifs de la Compagnie des Chemins de fer du Midi.

(3) Un port de raccordement est une dépendance directe de la voie navigable elle-même. Il appartient au domaine public fluvial, et est soumis aux règlements de la police de la navigation. Il constitue un port public, accessible à tous les bateaux. Les opérations nécessaires pour sa création sont : 1^o L'établissement de voies de quai, pour le transbordement des marchandises provenant ou à destination de la voie navigable ; 2^o le raccordement de ces voies de quai, par un embranchement spécial, avec le réseau ferré le plus voisin.

La concession de ces différentes voies peut être faite à une personne, à une Chambre de commerce, à une ville ou à une compagnie de chemins de fer. (Exposé des motifs, 6 février 1908. *Journal Officiel*, 1908. Doc. Parlem. Chambre, p. 121.)

(4) Une gare d'eau, qui consiste essentiellement dans un bassin enclavé dans la gare de chemin de fer, constitue une dépendance directe et immédiate de ce dernier. Bien qu'elle soit en communication avec un cours d'eau navigable, elle ne fait pas partie du domaine public fluvial, elle appartient au domaine public du chemin de fer. Appelée à jouer, pour la batellerie, le rôle dévolu pour le roulage à la cour d'une gare de marchandises, la gare d'eau est comprise parmi les installations de la compagnie, et elle constitue une dépendance de la voie ferrée devant, à ce titre, faire retour à l'autorité concédante, comme le chemin de fer lui-même, à l'expiration de la concession. Elle est généralement clôturée comme le sont les cours des gares de marchandises. (Ibid.)

Au début de l'établissement des chemins de fer, les voies navigables avaient été pour eux des auxiliaires précieux, constituant des transversales destinées à alimenter le trafic des grandes lignes encore peu nombreuses.

La fusion des petites compagnies entre 1852 et 1858, substituant l'intérêt général d'un réseau à l'intérêt particulier de telle ou telle ligne, le développement énorme des voies ferrées, surtout depuis 1883, firent considérer, par les compagnies de chemins de fer, les voies navigables comme des concurrentes redoutables. Pendant plus d'un quart de siècle, on assista à l'anéantissement raisonné des ports de raccordement, dont l'origine est fort ancienne et que les compagnies avaient condamnés à disparaître. Depuis longtemps, des protestations nombreuses avaient été faites et le commerce des bois, notamment, réclamait le raccordement des voies de fer et des voies d'eau. Une campagne énergique fut faite, à laquelle la Fédération des Syndicats du Commerce des bois prit une part très active.

La loi du 3 décembre 1908 a donné satisfaction à ces desiderata, en étendant le droit d'embranchement, déjà accordé aux propriétaires de mines et d'usines (1).

(1) *Loi du 3 décembre 1908.* — Art. 1^{er}. — Est étendue aux propriétaires ou concessionnaires de Magasins Généraux, ainsi qu'aux concessionnaires d'un outillage public et aux propriétaires d'un outillage privé dûment autorisés, sur les ports maritimes ou de navigation intérieure, le droit d'embranchement reconnu aux propriétaires de mines ou d'usines, dans les conditions stipulées, par l'article 82 du cahier des charges des concessions de chemins de fer d'intérêt général, annexé à la loi du 4 décembre 1875, par l'article 61 du cahier des charges des concessions de chemins d'intérêt local, établi en exécution de l'article 38 de la loi du 11 juin 1880, (exécution et exploitation des voies ferrées sur le sol des voies publiques.)

Art. 2. — Des décrets rendus en Conseil d'Etat, les compagnies entendues, pourront, lorsque l'utilité en aura été reconnue après enquête, prescrire l'exécution des bassins et installations nécessaires pour assurer l'accès des bateaux dans les gares de chemins de fer. Des travaux seront exécutés par les compagnies sur les projets approuvés par le Ministre des Travaux Publics ; les dépenses de premier établissement seront supportées par l'Etat avec, s'il y a lieu, le concours des intéressés.

Il y a tout lieu d'espérer que la situation des propriétaires forestiers en sera sensiblement améliorée.

On peut souhaiter, enfin, voir se développer dans les pays de montagne la petite vicinalité et le réseau des voies ferrées (surtout celui des chemins de fer économiques). Les habitants de ces régions pourraient ainsi être amenés à s'occuper d'autres exploitations que de celle du bétail, qui deviendrait alors moins abusive au grand profit de la propriété boisée.

Art. 3. — Il ne sera statué en Conseil d'Etat sur les indemnités qui pourraient être réclamées par les compagnies de chemins de fer, à raison du préjudice qui leur serait causé par l'application de la présente loi.

CHAPITRE V

DIFFUSION DE L'IDÉE FORESTIÈRE ET DÉVELOPPEMENT DE L'ENSEIGNEMENT FORESTIER

Nous avons étudié, dans les chapitres précédents, les propositions qui ont pour but de diminuer les obstacles que peut rencontrer le libre jeu des activités individuelles, tant en ce qui concerne la libre jouissance et la libre disposition des bois appartenant aux individus, qu'en ce qui a trait au groupement de ceux-ci et à l'accession des personnes morales à la propriété forestière.

Il nous reste à voir ce qui pourrait être fait en vue de permettre aux propriétaires forestiers de gérer leurs bois au mieux de leurs intérêts privés.

Cette question comprend : la diffusion de l'idée forestière et le développement de l'enseignement sylvicole.

§ 1^{er}. Diffusion de l'idée forestière

« Il fut un temps, déjà très éloigné de nous, disait M. Beugnot dans son rapport de 1851, où l'Etat était regardé comme plus instruit sur ce qui intéresse les citoyens que les citoyens eux-mêmes, et où le soin de les diriger dans leur travail lui appartenait. Il prescrivait par des lois et par d'amples règlements comment on devait cultiver la terre, exploiter les bois, tisser les étoffes, faire le négoce et le commerce. C'est sur cette base que reposait l'ancienne législation économique. On reconnut enfin qu'il y a plus d'inconvénients que d'avantages dans un tel ordre d'idées, et que la liberté, limitée par l'intérêt public clairement démontré, est, en définitive, le meilleur guide.

» Par un de ces brusques changements d'idées, si fré-

quents dans notre pays, on a vu, de nos jours, une école politique redoutable exalter les droits de l'Etat, rabaisser les droits individuels, comme on ne l'avait jamais osé dans le temps où le pouvoir monarchique était le plus absolu. Le bon sens et la liberté ont su résister à ce nouvel assaut. » (1).

On croirait ces idées émises d'hier et elles sont encore aussi vraies actuellement que lorsque M. Beugnot les exposait à l'Assemblée Législative.

En ce qui a trait à la diffusion de l'idée forestière, nous nous trouvons en présence non de propositions, mais de faits, qui démontrent toute la vigueur de l'idée individualiste en cette matière et les résultats féconds qu'on peut en attendre. Des groupements multiples se sont créés, qui ont eu pour but de faire aimer l'arbre, source de vie et de richesse, de faire comprendre à l'habitant des campagnes qu'il a tout intérêt à le planter et à le conserver, au montagnard que la forêt n'est pas l'ennemie du pâturage et qu'on peut, par un meilleur aménagement du sol, obtenir une nourriture plus abondante pour le bétail, tout en consacrant à la culture forestière les parties dont le boisement s'impose, tant au point de vue physique qu'au point de vue économique.

On a cherché, enfin, à faire comprendre à l'âme populaire toute la poésie de la « sylvie », de « cet immense océan de terre, de sève, de bois et d'ombrage, de la forêt venue de la nuit des temps et promise aux aurores les plus lointaines, qui apprend si bien aux hommes la beauté de la vie dans l'effort courageux et la majesté résignée de la mort. » (2).

Les efforts que signalait M. Madelin en 1905 (3), pour

(1) M. Beugnot. Rapport, 15 février 1851, (*Moniteur*, 16 février 1851, suppl. p. I.)

(2) P. et V. Margueritte. *Dans la Forêt*.

(3) J. Madelin, op. cit. p. 219.

intéresser l'opinion publique aux questions forestières, ont porté leurs fruits. Les sociétés « fondées pour mettre en honneur le culte des arbres et diffuser les leçons de la sylviculture » ont étendu le champ de leur activité.

« Les forêts, a dit M. P. Descombes, ont la réputation d'être un genre de propriété dont on n'a pas besoin de s'occuper et elles meurent de leur réputation. » (1).

De nombreuses et intelligentes initiatives ont entrepris de donner conscience au public de l'importance des forêts ainsi que de la nécessité de les soumettre à un traitement scientifique et de les protéger contre toutes déprédations. D'ailleurs, « au fur et à mesure que la civilisation se développe et que la richesse s'accroît, l'intérêt pécuniaire n'absorbe plus l'homme tout entier ou, du moins, n'absorbe plus entièrement tous les hommes ; d'autres mobiles les poussent à un genre raffiné de sport qui se répand en créations d'utilité générale et qui tend à faire profiter la société d'une partie du superflu des individus (2) ».

Les Sociétés des *Amis des Arbres* cherchent à développer l'amour de l'arbre, groupant côte à côte riches et pauvres, citadins et campagnards, pour célébrer des fêtes qu'elles organisent et dont elles profitent pour répandre des idées fécondes.

Le *Touring Club de France* a apporté à l'œuvre forestière, comme à bien d'autres œuvres d'intérêt général, l'appui

(1) « Comme une coupe avec réserve de baliveaux nécessiterait une étude et une surveillance spéciales, bien des propriétaires s'exonèrent de ce tracé en ne pratiquant que des coupes à blanc ; pour peu qu'une simplification dans la garde y laisse pénétrer ensuite des brebis ou des chèvres, toutes les pousses sont dévorées et, au bout de quelques années, le propriétaire s'aperçoit qu'il n'a pas de coupes à espérer ; il n'a guère d'autre alternative qu'une lutte trop tardive contre le parcours du bétail, ou le défrichement. Bien des forêts disparaissent ainsi. » (P. Descombes. *La conservation et l'amélioration des forêts particulières*.)

(2) P. Leroy-Beaulieu. *L'Etat moderne et ses fonctions*, p. 35.

d'une propagande d'autant plus importante qu'il compte un nombre d'adhérents très considérable. Son bulletin mensuel les initie aux choses de la forêt et la fait apprécier et aimer. C'est au Touring Club que nous devons la publication si intéressante et si utile du « Manuel de l'Arbre », de M. Cardot, Inspecteur des Eaux et Forêts. Les excursions que cette société organise, les subventions qu'elle accorde, sont d'autres manifestations de son activité bienfaisante. Enfin les hautes compétences qu'elle compte contribuent, pour une large part, à l'élaboration des propositions utiles aux forêts et au reboisement.

L'Association Centrale pour l'Aménagement des Montagnes, sous l'active direction de M. P. Descombes, a entrepris « une croisade pacifique qui ne connaît comme adversaires que l'ignorance, la misère et la dépopulation, pour supprimer l'inondation comme la sécheresse et seconder la navigation, les forces motrices, l'agriculture, l'industrie, le commerce et toutes les branches de la fortune publique menacées par le déboisement ».

Non contente d'étudier, dans ses congrès, la solution du problème sylvo-pastoral, elle prêche d'exemple en louant des territoires où, avec le consentement des propriétaires (communes ou particuliers), elle entreprend de reboiser les pentes raides et d'y faire, à ses frais, tous les travaux utiles pour la consolidation du sol, l'établissement de pâturages boisés, l'amélioration pastorale et la mise en valeur. Elle s'efforce, avec succès d'ailleurs, de démontrer aux populations montagnardes la solidarité des industries forestière et pastorale. Enfin, elle distribue des plants et des graines à ses sociétaires et aux scolaires forestières affiliées.

A son image s'est créée l'Association Dauphinoise.

Quant à la *Société forestière de Franche-Comté et Belfort*, par ses congrès, ses excursions et son bulletin si

intéressant, elle a concouru de la manière la plus efficace, au développement de l'idée forestière et au bon aménagement des bois particuliers.

L'Administration des Eaux et Forêts a largement secondé toutes ces initiatives individuelles notamment par les délivrances de plants faites à l'Association pour l'aménagement des montagnes, les subventions accordées aux scolaires forestières et le concours prêté par ses agents aux différents groupements qui travaillent au maintien et au développement de la forêt française.

Enfin, un groupe parlementaire de défense forestière s'est constitué sous la présidence de M. Deléglise et a manifesté déjà son heureuse influence. Il a défendu avec une grande énergie les intérêts de la propriété boisée, lors de la discussion du projet d'impôt sur le revenu.

§ 2. Développement de l'Enseignement Forestier

Aucune des propositions que nous avons étudiées ne vise l'enseignement forestier. Cete question nous paraît, néanmoins, de la plus haute importance. La diminution du déboisement, la production du bois d'œuvre, la gestion et la surveillance des forêts particulières, le développement même de la science sylvicole y sont intimement liés. La diffusion, parmi les propriétaires particuliers, de saines notions d'économie forestière complèterait fort utilement les mesures prises ou à prendre pour prévenir les défrichements trop nombreux ou intempestifs ; on défrichera d'autant moins, en effet, que de meilleurs résultats, de meilleurs produits donneront plus de valeur aux forêts.

De toutes parts on se plaint que le bois d'œuvre fait défaut. Or, les forêts de l'Etat ne peuvent suffire à en assurer la production. Il faut donc de toute nécessité que

l'aménagement des bois des particuliers soit orienté dans ce but. Mais cette importante transformation ne peut être faite que par des propriétaires capables de se rendre compte des avantages à retirer d'une telle opération et d'en assurer la bonne exécution.

Enfin, il serait désirable que ces propriétaires fussent secondés par des gardes très instruits de leur métier, comme les gardes particuliers que formait autrefois, à l'Ecole primaire des Barres, l'Administration Forestière.

Beaucoup de particuliers confient la gestion de leurs bois à des régisseurs souvent peu aptes à remplir cette tâche.

Une très fâcheuse habitude consiste à payer ceux-ci à raison d'un tant pour cent sur les produits. Cette façon de faire est des plus néfastes, le gérant étant incité par là à grossir l'importance des coupes qu'il marque, à « pousser au bois » afin d'augmenter sa rémunération. Le propriétaire, illusionné par le gros revenu en argent, ne se rend pas compte que celui-ci n'est obtenu qu'au détriment du capital ligneux. Plus tard seulement, à la révolution suivante, lui ou ses héritiers se rendront compte des abus commis.

Il est donc nécessaire, à ce point de vue encore, que les propriétaires particuliers soient de bons sylviculteurs.

D'autre part, les sociétés forestières et les syndicats de propriétaires qu'on rêve de créer auront à faire gérer leurs bois. Or, le souci d'une liberté dont elles seront très jalouses détourneront ces collectivités de la soumission au régime forestier. Il faut donc leur faciliter le recrutement d'un personnel qui leur soit propre et l'Etat a le devoir d'étendre l'enseignement de la science forestière aujourd'hui restreint presque exclusivement à ses futurs agents.

La science sylvicole enfin est restée jusqu'ici l'apanage

quasi-exclusif des forestiers de l'Etat. L'expérience de sylviculteurs instruits, opérant dans des conditions différentes de la gestion domaniale, aurait, croyons-nous, une influence des plus heureuses sur le développement de la doctrine forestière.

Or, il semble que nulle part propriétaires, gérants, hommes d'étude, ne puissent actuellement trouver l'enseignement qui leur est nécessaire. La lecture d'articles et d'ouvrages, si bien faits soient-ils, les excursions en forêt, sont de bonnes choses, mais absolument insuffisantes pour faire des techniciens.

Aussi, certaines personnes voudraient-elles voir créer des chaires de sylviculture dans des facultés. La mise à exécution de ce projet ne nous semble pas devoir donner de résultats satisfaisants. Il faut que l'enseignement pratique soit intimement lié à l'enseignement théorique et ce serait chose difficile à réaliser par une faculté dans la mesure si large où il serait nécessaire de le faire.

Pourquoi, d'ailleurs, chercher à fonder de nouvelles chaires ? L'enseignement de l'Ecole de Nancy a produit des praticiens et des hommes de science dont la compétence est universellement reconnue.

L'admission d'élèves externes y est des plus anciennes, mais, jusqu'ici, bien peu de nos compatriotes en ont profité.

« On a indiqué, comme motif de cette abstention, qu'en France les forêts des particuliers appartiennent à de grands seigneurs qui ont leur résidence à Paris et qui se soucient peu d'envoyer leurs fils en province, sur les mêmes bancs que de futurs fonctionnaires, obligés à des études compliquées dont ils n'auraient pas l'occasion de tirer parti. Si cela est vrai, à défaut de leurs fils, les grands propriétaires pourraient faire instruire au moins leurs

intendants, et leurs forêts ne s'en porteraient que mieux (1).

Une autre cause résiderait dans la rigueur du règlement qui oblige les élèves externes à une exacte assiduité et subordonne la délivrance du certificat de fin d'études à des conditions assez sévères, mais nécessaires pour obtenir des résultats satisfaisants.

Il nous semble pourtant qu'on pourrait, tout en exigeant de ces élèves une somme de travail plus considérable, créer un courant en faveur de l'enseignement forestier. On dit communément que les Français aiment les diplômes ; mais ils tiennent à ce que ces diplômes leur confèrent des titres (2) et la difficulté d'obtention en accroît la valeur. Pourquoi ne pas profiter de ce petit travers ? Il suffirait de créer à l'Ecole Forestière des places d'élèves externes données au concours ou tout au moins nécessitant un examen d'entrée, comme cela existe dans d'autres écoles. Ces élèves suivraient obligatoirement les mêmes exercices et passeraient les mêmes examens que leurs camarades du service de l'Etat. Comme sanction, au certificat de fin d'études actuellement bien peu connu, on substituerait un diplôme d'*Ingénieur Forestier*.

On verrait alors, nous l'espérons, un certain nombre de jeunes gens intelligents et instruits se spécialiser dans les questions forestières et devenir des propriétaires éclairés, de bons agents de gestion pour les bois particuliers.

Ce serait un grand pas fait vers la solution de la crise forestière depuis si longtemps existante et à laquelle tant de bonnes volontés et de compétences s'efforcent aujourd'hui de porter remède.

(1) Ch. Guyot. *L'Enseignement Forestier en France*, p. 113.

(2) Témoin la création du titre d'Ingénieur agricole.

CONCLUSION

La déforestation, ainsi qu'on veut bien l'appeler, ne nous semble pas présenter une gravité aussi sérieuse qu'on a un moment été tenté de le croire. L'opinion, comme toujours, s'est laissée quelque peu entraîner. Elle a, de par sa nature, une tendance à exagérer le bien comme le mal. C'est ce qui s'est produit dans le cas actuel : de faits évidemment très regrettables, parfois même gros de conséquences, mais encore relativement peu nombreux, on a conclu trop hâtivement à une dévastation générale — organisée disaient quelques uns — des bois des particuliers(1).

L'exagération du mal a logiquement conduit à l'exagération des remèdes. On a semblé considérer tous les propriétaires forestiers comme des dissipateurs et certains voudraient les soumettre à une réglementation sévère. L'application des mesures restrictives proposées ne serait rien moins qu'un retour à la législation de 1669, c'est-à-dire à un système qui, logique sous un régime autocratique, semblerait suranné dans notre société moderne.

Quoi qu'il en soit, cette imposante manifestation de l'opinion publique a eu de bons résultats. Elle a permis

(1) « Les craintes manifestées ont été exagérées. On a signalé, avec raison, des exploitations abusives dont les conséquences sont regrettables, au point de vue régional, comme en ce qui touche les intérêts économiques d'ordre général. Mais le mal n'est pas heureusement si grand dans son ensemble qu'on l'a avoué. De l'enquête à laquelle il a été procédé, il résulte que la surface des forêts livrées à des exploitations à outrance n'est, sur six millions d'hectares de bois possédés par les particuliers, que de 55,000 hectares ». (M. Noullens. Rapport sur le budget de l'agriculture, 1909. *Journal Officiel* 1908. Doc. Parlem. Chambre, p. 1431.)

de dégager plus nettement la notion de forêt de protection, qui est unanimement admise et que le projet de loi semblent'avoir laissée de côté qu'à regret. D'autre part elle a obtenu, par la menace des sanctions législatives, une notable diminution des actes de dévastation.

Mais les mesures de rigueur demandées de toutes parts ont alarmé les propriétaires forestiers. Ce serait un mauvais calcul que d'opprimer ceux-ci, même avec les intentions les plus louables.

La notion de la forêt et la connaissance des intérêts concordants de cette propriété et de son propriétaire ont beaucoup manqué jusqu'ici aux particuliers. Il y aurait donc lieu de compléter l'éducation forestière de ceux-ci en vue de parfaire l'œuvre de restauration des forêts entreprise depuis quelques années et qui donne déjà de si heureux résultats.

Tout en sauvegardant d'une façon absolue l'intérêt général dans ce qu'il a de plus impérieux, il faut, croyons-nous, faire confiance au bon sens de nos concitoyens et chercher dans une sage liberté la solution de la question forestière. On arrivera ainsi, plus sûrement que par la méthode coercitive, à la prospérité de la forêt française, car « nulle autorité ne saurait donner à l'activité économique une impulsion égale à celle qu'elle reçoit des individus par l'intérêt personnel. » (1).

(1) Cauwès, *Cours d'Economie Politique*, t. III, p. 372.

Vu :

Le Président de la thèse,

MARC SAUZET.

: Vu :

Le Doyen,

CH. LYON-CAEN.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

L. LIART.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Il sera procédé, dans un délai qui ne devra pas excéder cinq années, au classement de tous les bois des particuliers. Seront classés comme forêts de protection, ceux qui auront été reconnus nécessaires :

1^o Au maintien des terres sur les montagnes et sur les pentes ;

2^o A la défense du sol contre les érosions ;

3^o A la protection des dunes et des côtes contre les érosions de la mer et les envahissements des sables.

Seront soumis à la servitude de non défrichement, outre les forêts de protection, les bois qui auront été reconnus nécessaires :

1^o A l'existence et à la régularité des sources et cours d'eau ;

2^o A la défense du territoire dans la partie de la zone frontière déterminée par un règlement d'administration publique ;

3^o A la salubrité publique.

Toutes les autres forêts pourront être librement défrichées.

Art. 2. — Le classement consistera dans l'établissement de zones ayant autant que possible des limites naturelles et qui seront dites *zones de protection* ou *zones réservées*, selon qu'elles se rapporteront à la première ou à la seconde catégorie. L'assiette de ces zones sera proposée, après reconnaissance et établissement d'un plan, par l'Administration des Eaux et Forêts, et fixée par une loi spéciale, après enquête dans chacune des communes qui

y seront comprises en totalité ou en partie, et avis d'une commission spéciale. Cette commission sera composée du Préfet, président, avec voix prépondérante, d'un membre du Conseil général et d'un membre du Conseil d'arrondissement, autres que ceux des cantons compris dans les zones à établir et délégués par leurs conseils respectifs, d'un Ingénieur des Ponts et Chaussées ou des Mines nommé par le préfet, d'un Agent Forestier nommé par l'Administration Forestière, d'un des principaux propriétaires et d'un des principaux marchands de bois nommés l'un et l'autre par le préfet.

Les formes de l'enquête seront déterminées par un règlement d'administration publique.

Art. 3. — La loi sera publiée et affichée dans les communes intéressées. Un duplicata des plans des zones où elle est comprise sera déposé à la mairie de chaque commune.

Art. 4. — Le classement sera révisé dans les mêmes formes tous les vingt ans.

Art. 5. — Les forêts de protection appartenant aux particuliers sont soumises au régime forestier.

Art. 6. — Les forêts de protection sont exemptes de tout impôt. Les forêts soumises à la seule servitude de non défrichement bénéficient d'un dégrèvement de moitié de l'impôt foncier, tant principal que centimes additionnels, et de la taxe vicinale.

Art. 7. — Les dispositions des articles 221 à 225 du Code forestier, restent applicables au défrichement des bois situés dans la zone réservée.

Art. 8. — Le classement sera promulgué, pour chaque arrondissement communal, au fur et à mesure de son achèvement et entrera immédiatement en vigueur. Jusque-là, les dispositions du titre XV du Code Forestier continueront d'être appliquées.

ANNEXE

CONTENANCE DES TERRES INCULTES

La statistique agricole de 1892 évalue la contenance totale des terres incultes à 6,226,189 hectares, savoir :

Landes, pâtis, bruyères, etc.....	3.898.530 hectares.
Terrains rocheux et de montagnes, incultes.	1.972.994 —
Terrains marécageux	316.373 —
Tourbières.....	38.292 —

CONTENANCES DES BOIS QUE LES PARTICULIERS ONT ÉTÉ AUTORISÉS A DÉFRICHER (1)

Années.	Contenances.	Années.	Contenances.
1828 à 1830....	5.752 hect	<i>Report</i>	477.454 hect.
1831 1835....	32.851	1896.....	320
1836 1840....	53.737	1897.....	643
1841 1845....	40.396	1898.....	697
1846 1850....	42.529	1899.....	724
1851 1855....	77.214	1900.....	614
1856 1860....	87.478	1901.....	637
1861 1865....	64.154	1902.....	572
1866 1870....	29.233	1903.....	1.608
1871 1875 ...	17.377	1904.....	1.030
1876 1880....	10.919	1905.....	871
1881 1885....	7.189	1906.....	1.290
1886 1890....	4.215	1907... ..	1.362
1891 1895....	4.410	1908.....	1.270
<i>A reporter</i> ...	477.454 hect.	<i>TOTAL</i>	<u>489.092 hect.</u>

(1) Ces chiffres sont relevés sur les décisions ministérielles qui ont autorisés les défrichements. Tous les bois dont le défrichement est autorisé ne sont pas défrichés, mais ils peuvent l'être. On ne connaît pas la contenance des bois qui sont défrichés sans autorisation.

ERRATA

- Page 15, ligne 14. — Lire : *n'avait établie*.
- Page 37, ligne 4. — Lire : *l'envahissement des sables*.
- Page 74, ligne 1. — Lire : *se compliquer d'actes de sabotage. Les marchands de bois seront ainsi réduits*.
- Pages 94 et 99, en note. — Lire : *Dict. Général des Forêts*.
- Page 102, ligne 4. — Lire : *prendre que les neuf centièmes du matériel et la troisième année les 0,081 du matériel*.
- Page 103, ligne 23. — Lire : *nier les progrès accomplis, le merveilleux développement*.
- Page 109, note, ligne 4. — Lire : $+ a (1 + t)^n - 1$.
- Page 124, ligne 18. — Lire : $(1 + t)^n$.
- Page 133, ligne 25. — Lire : *revenus fonciers*.
- Page 137, ligne 25. — Lire : *qu'on n'échappe*.
- Page 142, ligne 27. — Lire : *lui est notifié*.
- Page 143, ligne 7. — Lire : *la somme à mettre en charge*.
- Page 144, ligne 11. — Lire : *accepte très souvent*.
- Page 150, note. — Lire : *Débats parlementaires, p. 704*.
- Page 151, notes. — Lire : *C. For., art. 117 projeté et C. For., art. 1er, § 6 projeté*.
- Page 156, ligne 16. — Lire : *de notre sol*.
- Page 162, note 1. — Lire : *Colson*.
- Page 170, ligne 11. — Lire : *en valeurs mobilières*.
- Page 184, dernière ligne. — Lire : *confier à un homme compétent la direction*.
- Page 206, ligne 11. — Lire : *pour une cause d'utilité publique*,
-

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
BIBLIOGRAPHIE	V
GÉNÉRALITÉS	1

PREMIÈRE PARTIE

La Crise Forestière.....	3
CHAPITRE Ier. — <i>Historique.....</i>	<i>3</i>
Epoque antérieure à 1669.....	3
Régime de l'ordonnance de 1669 : 1 ^o	
Défrichement ; 2 ^o Exploitation	7
Législation intermédiaire.....	11
Législation moderne.....	14
CHAPITRE II. — <i>Le Déboisement.....</i>	<i>19</i>
Le déboisement en montagne.....	20
Le déboisement en plaine.....	22
CHAPITRE III. — <i>Base de la Réglementation.....</i>	<i>27</i>
CHAPITRE IV. — <i>Réglementation du Défrichement.....</i>	<i>32</i>
§ 1. Exigences de l'intérêt général.....	32
Eléments constitutifs du défrichement..	32
Cas où le défrichement doit être interdit	35
Exceptions à l'interdiction de défricher.	38
§ 2. Sauvegarde des droits des propriétaires	43
§ 3. Répression du délit de défrichement...	49
Sanctions.....	50
Prescription	51
CHAPITRE V. — <i>Législation Coloniale et Etrangère.....</i>	<i>53</i>
§ 1. Forêts de protection	53
Classement des forêts et terrains dans	
la catégorie de protection.....	55
Régime des forêts de protection	57
Compensations accordées aux proprié-	
taires	59
.. § 2. Forêts non protectrices.....	60

DEUXIÈME PARTIE

Modifications à apporter au régime des bois des particuliers	65
--	----

TITRE I^{er}

PROPOSITIONS PROCÉDANT DE L'IDÉE SOCIALISTE	67
CHAPITRE UNIQUE. — <i>Nationalisation du sol Forestier</i>	67

TITRE II

PROPOSITIONS PROCÉDANT DE L'IDÉE INTERVENTIONNISTE	76
CHAPITRE I ^{er} . — <i>Aggravation de la réglementation du défrichement</i>	81
Extension à trois ans du délai de prescription	82
Limitation aux massifs de moins de 5 hectares de l'exception inscrite à l'article 224, 3 ^o	83
Adjonction au 3 ^o de l'article 224 d'une condition restrictive se rapportant à l'existence et à la régularité des sources	83
Adjonction au 3 ^o de l'article 220 d'une considération tirée de la régularité des sources	84
Adjonction d'une septième cause d'opposition tirée du maintien des conditions économiques existantes	84
CHAPITRE II. — <i>Réglementation des exploitations</i>	92
Assimilation de la coupe rase à un défrichement	93
Application des articles 219 à 222 aux coupes dépassant une certaine quotité	98
CHAPITRE III. — <i>Les impôts</i>	105
§ 1. Impôt de mutation	105
§ 2. Impôt foncier	106
Assiette de l'impôt foncier	106
Le revenu de la propriété boisée	107
Exagération du revenu imposable des forêts	112

Evaluation du revenu net de la propriété boisée.....	118
Evaluation en taillis simple du revenu imposable des forêts.....	126
Les terrains reboisés et l'impôt foncier.	131
Conclusion	135
§ 3. Charges destinées à l'entretien des che- mins	138
Centimes additionnels.....	138
Prestations : Taxe vicinale.....	139
Subventions industrielles.....	140
Conclusion.....	146
CHAPITRE IV. — <i>Soumission facultative au régime forestier...</i>	147
CHAPITRE V. — <i>Mesures de protection.....</i>	154
§ 1. Répression des délits	154
§ 2. Protection douanière.....	156
Droits à la sortie.....	156
Tarifs protecteurs.....	157
CHAPITRE VI. — <i>Subventions</i>	160

TITRE III

PROPOSITIONS PROCÉDANT DE L'IDÉE INDIVIDUALISTE.....	162
CHAPITRE I ^{er} . — <i>La propriété forestière et l'idée d'association .</i>	164
§ 1. Accession de certaines personnes mora- les à la propriété des bois.....	167
Associations déclarées.....	169
Associations reconnues d'utilité publique	170
Sociétés de secours mutuels.....	170
Caisses d'épargne.....	171
Solution adoptée par la Chambre des Dé- putés.....	176
§ 2. Sociétés forestières	176
§ 3. Associations syndicales de propriétai- res forestiers.....	183
Etablissement et fonctionnement des As- sociations syndicales.....	183
Utilité des Associations syndicales fo- restières	187
CHAPITRE II. — <i>Classement général des bois des particuliers..</i>	189
Avantages du classement.....	191
Systèmes de classements.....	194

Procédure du classement.....	197
Régime des forêts de protection....	198
Régime des forêts non protectrices....	202
Conclusion.....	206
CHAPITRE III. — <i>Développement du crédit</i>	208
CHAPITRE IV. — <i>Voies de transport</i>	210
CHAPITRE V. — <i>Diffusion de l'idée forestière et développement de l'enseignement forestier</i>	214
§ 1. Diffusion de l'idée forestière.....	214
§ 2. Développement de l'enseignement fores- tier	218
CONCLUSION	213
PROPOSITION DE LOI.....	225
ANNEXES	227



